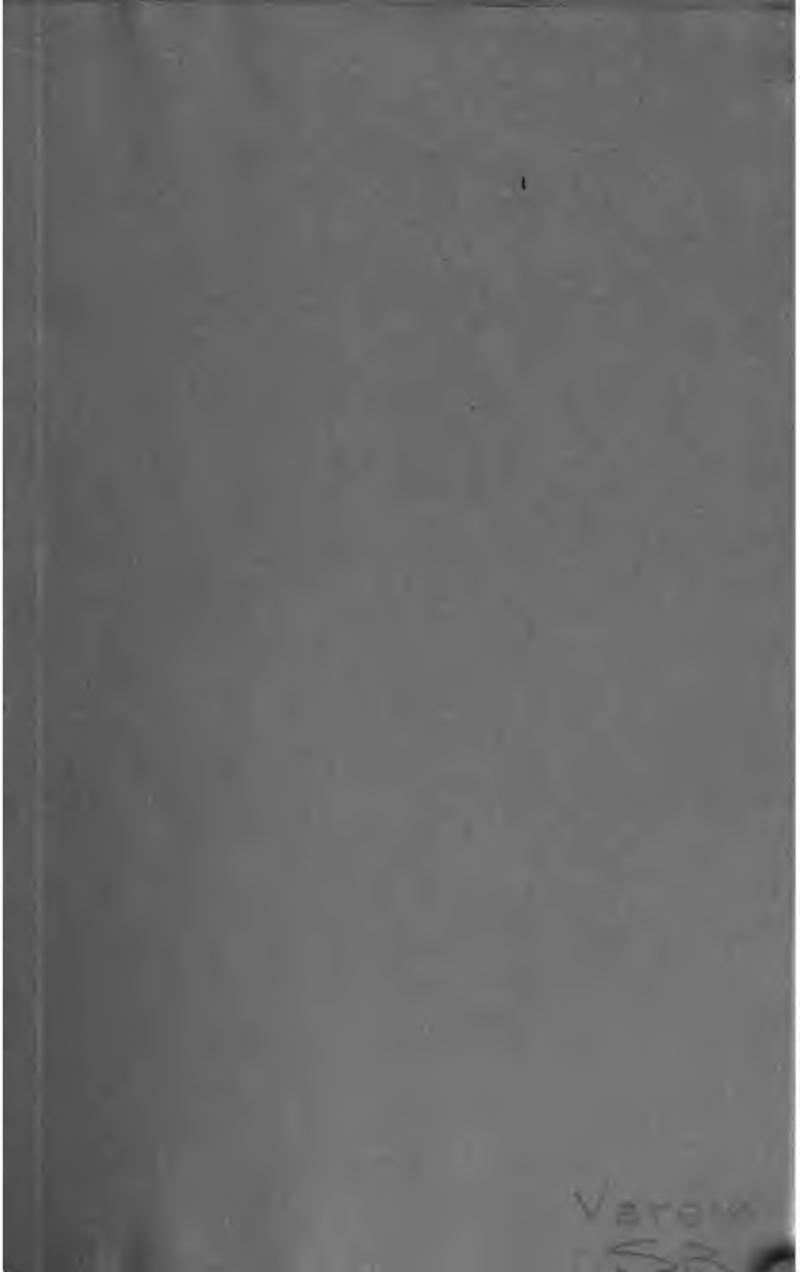




Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Drittes Heft.

Großherzogtum Baden.

Mit Beiträgen von

Ernst Walz, L. Landmann und Joseph Ehrler.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Von den Schriften des Vereins für Socialpolitik sind bisher erschienen:

Die Bände 1—114 vollständig.

Von

Band 115. **Peters, Schiffahrtsabgaben:** Teil I.

Band 116. **Verhandlungen in Mannheim 1905.**

Band 117. **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:** Band I. **Königreich Preußen.** Erster Band.

Band 118. Dasselbe: Band II. **Königreich Preußen.** Zweiter Band.

Band 120. Dasselbe: Band IV, Teil I, II, III und IV. **Sachsen, Württemberg, Baden und Bayern.**

Band 121. Dasselbe: Band V. **Die Schweiz.**

In Vorbereitung befinden sich:

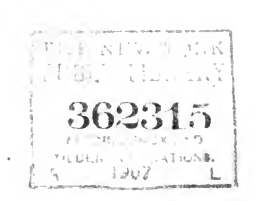
Band 115. **Peters, Schiffahrtsabgaben:** Teil II u. III (Schluß).

Band 119: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:** Band III. **Preußen.** Dritter Band.

Band 120. Dasselbe: Band IV, Teil V. **Die Hansestädte.**

Band 122. Dasselbe: Band VI. **Österreich.**

Band 123. Dasselbe: Band VII. **England. — Frankreich. — Nordamerika.**



Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

---

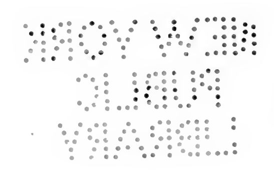
120. Band.

Drittes Heft.

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band. Drittes Heft.

Großherzogtum Baden.





Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Drittes Heft.

Großherzogtum Baden.

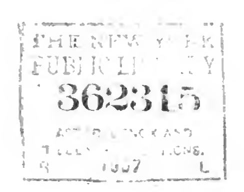
Mit Beiträgen von

Ernst Walz, L. Landmann und Joseph Ehrler.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.



Inhaltsverzeichnis.

Großherzogtum Baden.

Bearbeitet von **Ernst Walz**, Bürgermeister und a. o. Professor in Heidelberg.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie die Verfassung und die Verwaltungsorganisation der Stadt Mannheim.

Bearbeitet von **L. Landmann**, Stadtsyndikus in Mannheim.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Stadt Freiburg im Breisgau.

Bearbeitet von **Dr. Joseph Ehrler**, Vorstand des Statistischen Amtes in Freiburg.

Großherzogtum Baden.

Bearbeitet

von

Ernst Walz,

Bürgermeister und a. o. Professor in Heidelberg.

Einleitung.

Die dem badischen Gemeinderecht zugrundeliegende „Gemeindeordnung" vom 31. Dezember 1831 teilt zwar die Gemeinden des Landes ausdrücklich in Stadtgemeinden und Landgemeinden. Trotzdem bilden dieselben nicht etwa zwei scharf gegenüberstehende Kreise, wie dies in früherer Zeit der Fall war, vielmehr gelten nach dem ausdrücklich erklärten Willen des Gesetzgebers alle Vorschriften der Gemeindegesetzgebung im Zweifelsfalle für beide Arten von Gemeinden gleichmäßig. Gd.O. § 1. Die Sonderbestimmungen, welche nur für die eine der beiden genannten Arten Anwendung finden sollten, waren bereits nach dem Gesetze vom 31. Dezember 1831 von solch untergeordneter Bedeutung, daß schon damals die verschiedene Benennung der Gemeinden im wesentlichen auf eine reine Äußerlichkeit hinauslief. Man wollte den Städten, die zum Teil auf eine gewisse Vergangenheit zurückblicken konnten, den stolzen Namen der Stadt belassen. Der Sache nach gestaltete man aber die Organisation sämtlicher Gemeinden nach einem einheitlichen und zwar nach einem mehr den ländlichen Verhältnissen angepaßten Typus aus. In der Folgezeit sind die geringen rechtlichen Unterschiede, welche zwischen den Stadtgemeinden schlechthin und den Landgemeinden bestanden, meist ganz verschwunden.

Auch vom rein wirtschaftlichen Standpunkte aus betrachtet zeigen die als Städte benannten Gemeinden keine eigenartigen Momente, welche sie von den anderen Gemeinden als eine besondere Art abheben könnten. Bei der großen Mehrzahl der heute in der Amtssprache als Städte bezeichneten Orte liegen die Verhältnisse in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht nicht anders wie bei den Landgemeinden. Ja, zahlreiche Gemeinden letzterer Art weisen stärkere Ansätze einer städtischen Entwicklung auf, als viele mit dem Namen der Stadt geschmückte Ortschaften. Man vergleiche nur die großen Dörfer der Rheinebene mit ihren Wasserversorgungs-, Beleuchtungs- und Kraftanlagen und ihren hohen Bevölkerungsziffern mit den in den stillen Seitentälern oder auf der Höhe gelegenen sogenannten Städten mit ihrer

1*

oft verschwindend kleinen und nur wenig anwachsenden Einwohnerzahl, mit ihren primitiven Verkehrsverhältnissen usw. Fanden sich doch z. B. im Jahre 1880 noch 10 Städte, die weniger als 1000 Einwohner aufweisen konnten. Eine derselben zählte im ganzen nur 176 Personen in ihren Mauern[1]. Um den tatsächlichen Verhältnissen etwas mehr Rechnung zu tragen, „erhob" man mitunter durch besondere landesherrliche Entschließung eine aufstrebende größere Landgemeinde zur Stadt: doch blieben derartige Maßnahmen immer nur vereinzelt, eine wesentliche Verschiebung des vorhandenen Bildes wurde dadurch nicht bewirkt.

Eine tiefergehende Änderung des bestehenden Zustandes brachte erst das unterm 24. Juni 1874 erlassene Gesetz: „Besondere Bestimmungen über die Verfassung und Verwaltung der Stadtgemeinden betr.," welches, wenn auch nicht für alle Städte, so doch für die sieben größten Städte des Landes, Karlsruhe, Mannheim, Freiburg, Heidelberg, Pforzheim, Konstanz und Baden Anordnungen traf, durch die nicht nur die persönliche Grundlage der Gemeinden, sondern auch die Verwaltungsführung in rechtlicher Hinsicht einer wesentlichen Umgestaltung unterzogen wurde, und das zugleich auch allen anderen Städten mit über 3000 Einwohnern die Befugnis verlieh, sich diesen Sonderbestimmungen zu unterwerfen.

Die Neuerungen dieses Gesetzes, die ergänzt und weitergebildet vor allem durch eine Novelle vom 16. Juni 1884 unter dem Namen der „Städteordnung" zusammengefaßt wurden, waren von solch einschneidender Natur, daß von da an die dieser Städteordnung unterstehenden Gemeinden den anderen Kommunen als eine besondere eigenartige Kategorie gegenübertraten.

In der Folgezeit wurde zwar ein Teil der genannten Neuerungen auch auf die übrigen Gemeinden übertragen[2]; vor allem gelangte das Prinzip der Einwohnergemeinde ganz allgemein zur Durchführung. Dessenungeachtet sind die Unterschiede zwischen der Masse dieser anderen Gemeinden und den unter die Städteordnung fallenden Gemeinden noch derartig tiefgreifende, insbesondere was das Gefüge der Verwaltungsorganisation angeht, daß sich diese letzteren nach wie vor nicht nur von den Landgemeinden, sondern auch von den übrigen mit dem Namen einer Stadt geschmückten Gemeinden als eine besondere Art von Stadtgemeinden abheben, als Städte im Rechtssinn.

---

[1] Vgl. das Großherzogtum Baden in geographisch usw. und staatlicher Hinsicht. Karlsruhe 1885. S. 287.

[2] Vgl. die Gesetze vom 22. Juni 1890 und vom 11. Juli 1896.

Auf diese besondere Art von Städten, auf die Städteordnungsstädte, soll sich die folgende Darstellung beschränken. Zu denselben zählen nach dem heutigen Stande außer den oben erwähnten sieben Gemeinden, die von der neuen Regelung unmittelbar erfaßt worden waren, noch die freiwillig unter die Städteordnung getretenen Städte Bruchsal (seit 1. Januar 1876), Lahr (seit 1. Januar 1889) und Offenburg (seit 1. Januar 1903), im ganzen also zehn Gemeinden.

Wohl sind in den letzten Jahren auch aus der Reihe der nicht unter die Städteordnung fallenden Gemeinden einige den Namen der Stadt tragende Kommunen besonders rasch emporgeblüht, so daß sie an Bedeutung hinter einzelnen Städteordnungsgemeinden kaum zurückstehen, wie z. B. Rastatt, Durlach, Lörrach, Weinheim u. a. Die Mitberücksichtigung in der nachfolgenden Behandlung würde jedoch bei der großen Verschiedenheit der Verfassungsgrundlage die Darstellung außerordentlich erschweren und der Übersichtlichkeit berauben.

Will man die hier zu besprechenden zehn badischen Städte nach ihrer Bedeutung in Gruppen gliedern, so erscheinen von denselben zwei als werdende Großstädte: Mannheim mit etwa 160 000 und Karlsruhe mit etwa 110 000 Einwohnern. Die fünf andern, kraft Gesetzes unter die Städteordnung fallenden Gemeinden zeigen den Charakter von Mittelstädten: Freiburg mit 74 000[1], Heidelberg mit 49 000, Pforzheim mit 59 000, Konstanz mit 25 000 und Baden mit 16 000 Einwohnern. Dieser Charakter muß trotz der geringeren Bevölkerungszahl insbesondere auch der letztgenannten, weltberühmten Bäderstadt zuerkannt werden.

Die freiwillig unter die Städteordnung getretenen Gemeinden, Bruchsal mit 14 900, Lahr mit 14 700 und Offenburg mit 15 400 Einwohnern sind in Wirklichkeit noch Kleinstädte, die in moderne städtische Verhältnisse kaum erst hineingewachsen sind.

I. Stadtgebiet und Einwohnerschaft.

A. Das Gebiet.

Das Gebiet der badischen Städte wird gebildet durch deren Gemarkung. Unter der letzteren versteht man ein durch äußere Zeichen abgeschlossenes Stück des Staatsgebietes, den kleinsten Teil desselben in verwaltungsrechtlicher Hinsicht.

[1] Ohne die mit dem 1. Jan. 1906 einverleibte Gemarkung der Gemeinde Zähringen.

Gemarkung und Gemeindegebiet fallen nicht immer zusammen. Es finden sich vielmehr zahlreiche Gemarkungen, die außerhalb eines jeden Gemeindeverbandes gelegen sind. Wohl aber gehört zum Begriff der Gemeinde der Besitz einer eigenen Gemarkung und zwar wird, wenn es sich um Neubildung von Gemeinden handelt, der Alleinbesitz einer Gemarkung verlangt, unter Ausschluß von Kondominatverhältnissen (St.O. § 5). Die Gemarkungen der hier in betracht kommenden Städte stehen denn auch alle im Alleinbesitz der betreffenden Gemeinden.

Die Landesgesetze bezeichnen das Verhältnis der Gemeinde zur Gemarkung als ein Recht[1], in dessen Innehabung die Gemeinde sowohl gegenüber den Ansprüchen anderer Markungsberechtigter wie gegenüber den Eingriffen der Staatsgewalt geschützt ist[2]. Worin der Inhalt dieses Rechtes bestehe, ist in der Gemeinde- bezw. Städteordnung nirgends gesagt.

Das die Verfassung der Gemeinde in dem neugeschaffenen Staate festlegende zweite Konstitutionsedikt des Großherzogs Karl Friedrich vom 14. Juli 1807 hatte als Ausflüsse „der Markherrschaft" eine Reihe von öffentlichrechtlichen Befugnissen genannt, welche zum großen Teil veraltet und beseitigt sind oder, wo sie heute noch von Gemeindeorganen ausgeübt werden, nicht mehr als Ausflüsse des Gemarkungsrechtes angesehen werden können.

An das sogenannte „Grundrecht" des Gemarkungsinhabers, welches diesem die Befugnis gab, den Rechtsübergang der „marksässigen" Liegenschaften seiner „Gewähr" zu unterwerfen, erinnert noch das Recht zur Errichtung von Gemeindegrundbuchsämtern[3]. An die Stelle des alten „Gemarkungsgerichtes" sind die Gemeindegerichte getreten[4]. Das „Bannrecht", welches die Befugnis in sich schloß, „für die Arbeiten und für die Benützung der Liegenschaften diejenigen Regeln aufzustellen, die für den ungestörten Gang der Gewerbsamkeit der Gemeindemitglieder die verträglichsten sind", ist auf die Handhabung der im staatlichen Auftrage auszuübenden Ortspolizei eingeschrumpft.

---

[1] So z. B. das Gesetz vom 20. April 1854.

[2] B.R.Pfl.G. 14. Juni 1884 § 2 Ziff. 6 u. § 4 Ziff. 2. Die Zulässigkeit eines Rechtsschutzes gegenüber der Staatsgewalt wird mit Bezug auf den Inhalt des Gesetzes vom 20. April 1854, aber mit Unrecht, bestritten. Vgl. Wielandt, Bad. Gd. Rt. 3. Aufl. Anm. 7 zu § 6 Gde. O.

[3] Für Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohner. Bad. Ausf. G. z. R.Gr.O. v. 19. Juni 1899 § 3.

[4] § 14 Ziff. 3 R.G.V.G. und bad. Ausf.G. zu den R.Justiz Gesetz. v. 3. Febr. 1879 § 115 ff., bezw. Ges. v. 16. April 1886.

Geblieben ist den Gemeinden als Ausfluß der Markherrschaft in vollem Umfange nur das damals sogenannte Recht des „Gemeindebeutels“, d. h. das über das Gemarkungsgebiet sich erstreckende Recht der Besteuerung für Gemeindezwecke. Dasselbe enthält nicht nur die Befugnis zur Erhebung von Gebühren und Beiträgen für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen, bezw. als Ersatz für die besonderen Vorteile, die einzelnen Interessenten aus gewissen Anlagen in der Gemarkung zufließen, sowie das Recht zur Auflage einer Verbrauchssteuer auf gewisse innerhalb der Gemarkungsgrenzen zum Konsum gelangenden Gegenstände, sondern vor allem auch die Berechtigung, sämtliche innerhalb des Gemarkungsgebietes zur staatlichen Besteuerung veranlagten Steuerkapitalien und Einkommensteueranschläge behufs Deckung des Gemeindeaufwandes im Wege der direkten Besteuerung nach Maßgabe der für die staatliche Besteuerung geltenden Grundsätze mit heranzuziehen[1].

Weitere heute noch praktische Ausflüsse des Gemarkungsrechtes, die für die Städte allerdings keine erhebliche Bedeutung besitzen, sind gewisse Befugnisse hinsichtlich der Ausübung der Jagd, der Nutzung der sogenannten nichtöffentlichen Wasserläufe und hinsichtlich der Fischerei im Gemarkungsgebiet.

Wie die Gemarkungen der hier in betracht kommenden Städte sich im einzelnen gebildet haben, läßt sich nur bezüglich der in den letzten Jahrzehnten zu dem alten Gemarkungsbestand hinzugekommenen Teile einigermaßen sicher feststellen. Bei der in der Mitte des vorigen Jahrhunderts einsetzenden amtlichen Vermessung und Aussteinung hielt man sich, von geringfügigen als dringend erkannten Änderungen abgesehen, einfach an den vorhandenen Besitzstand, der sich meist schon vor der Entstehung des badischen Staates fest abgeschlossen hatte. Auf die in der neueren Zeit vorgekommenen Gemarkungsänderungen erheblichen Umfanges wird unten im Abschnitt VI zurückzukommen sein. Zurzeit bemessen sich die Gemarkungen der einzelnen Städte folgendermaßen:

---

[1] St.O. §§ 71 ff. 78, 80 ff. Die Steuerpflicht der einzelnen gegenüber der Gemeinde erscheint nach der Anschauung der badischen Gesetze nicht als ein Ausfluß der Gemeindeangehörigkeit, sondern lediglich als die Folge der örtlichen Beziehung gewisser steuerrechtlich als relevant erklärter Verhältnisse zum Gemarkungsgebiet. Dieser Gedanke ist insbesondere auch wieder in dem Gesetz vom 27. Juni 1902 (St.O. § 82a) deutlich zum Ausdruck gekommen, welcher den Gemeinden die Befugnis gibt, für ihre Zwecke auch die unterhalb der staatlichen Untergrenze von 900 Mark befindlichen Einkommen bis zu 500 Mark herab mit einem bestimmten Anschlag zur Besteuerung heranzuziehen.

Karlsruhe 2107 Hektar, Mannheim 6607, Freiburg 5281, Pforzheim (mit dem seit 1. Januar 1904 einverleibten Dorfe Brötzingen) 3400, Heidelberg 5426, Konstanz 545, Baden 5051, Bruchsal 3226, Lahr 1712 und Offenburg 1461 Hektare.

Ihrer wirtschaftlichen Natur nach zeigt die Mehrzahl der Gemarkungen der Städteordnungsstädte unter sich eine gewisse Übereinstimmung. In den meisten finden sich neben demjenigen Terrain, das als Wohnungsboden dient, größere Komplexe landwirtschaftlich genutzten Geländes (Äcker und Wiesen) sowie Waldflächen von teilweise ganz bedeutendem Umfang. Die Waldungen treten besonders stark hervor in den größeren, am Westabhang des Odenwaldes und Schwarzwaldes gelegenen Städten, wie Freiburg, Heidelberg und Baden, wo sie dem Umfang des übrigen Gemarkungsgebietes sehr nahe kommen bezw. ihn ganz erheblich übertreffen. So beträgt im Stadtgebiet Freiburg das Waldgelände 3081 Hektar gegen 2193 Hofraiten, Ackerland, Wiesen usw., in Heidelberg 2826 Hektar gegen 2742, in Baden endlich sogar 4258 Hektar gegen 685 Hektar Wohnungs-, Feld- und Wiesengelände.

Von besonderer Bedeutung für die kulturelle Entwicklung ist es dabei, daß diese großen Waldflächen nicht ihrem ganzen Umfang nach im Privateigentum der Gemeinde stehen. Da die bezeichneten drei Städte schon vermöge ihrer natürlichen Vorzüge zugleich auch die Qualifikation von sogenannten Fremdenstädten besitzen, die auf eine, mit kürzerem oder längerem Verbleib verbundene Zuwanderung wohlhabender Leute und vor allem auch auf deren Ansiedelung rechnen können, so betrachten deren Verwaltungen das große Waldareal nicht nur vom rein forstwirtschaftlichen Standpunkte aus als gute Einnahmequelle, sondern richten ihr Augenmerk in erster Linie darauf, daß ihre Wälder in der vollen Schönheit erhalten und zum Teil auch parkartig behandelt werden. Daraus ergeben sich dann unter entsprechender Minderung der Walderträgnisse besondere Ausgaben für die Waldwirtschaft wie sie eine rein forstwirtschaftliche Verwaltung nicht kennt [1].

Wenn auch die wirtschaftlichen Verhältnisse innerhalb des ganzen Großherzogtums Baden, „dessen Lage" zur Zeit des II. Konstitutions-Ediktes vom 14. Juli 1807 „durchaus die eines Güter bauenden Staates" gewesen, sich insbesondere in den städtischen Bezirken ganz wesentlich geändert haben, so bestehen doch auch heute noch selbst die Gemarkungen der größeren Städte zu einem erheblichen Teil aus landwirtschaftlichem Gelände, das meistens

[1] Einen nicht unerheblichen, zum Teile nach ähnlichen Prinzipien bewirtschafteten Waldbestand zeigt seit den letzten Eingemeindungen übrigens auch die Gemarkung Mannheim mit 1121, ebenso Lahr mir 835 Hektar.

stark parzelliert von Bewohnern der Städte bewirtschaftet wird, und zwar nicht nur zur Gewinnung von Obst und Gemüse, sondern auch zum Futter-, Körner- und Weinbau[1]. In einzelnen Orten, in denen sich den städtischen Landwirten eine Gelegenheit zu bequemem Verdienst geboten, oder wo dieselben durch Verkauf einzelner Ackergrundstücke, die im Stadterweiterungsgebiet gelegen, wohlhabend geworden sind, ist die Entwicklung den Weg gegangen, daß zahlreiche, vom Stadtkern weiter entfernte Güter von Landwirten aus den benachbarten Dörfern auf längere Zeit hinaus in Pacht genommen oder auch an solche Landwirte verkauft wurden.

Eine rechtliche Verschiedenheit zwischen den einzelnen Teilen des Gemeindegebietes besteht, was dessen Verhältnis zur Gemeindegewalt angeht, im allgemeinen nicht. Der § 6 Abs. 2 der Städteordnung, der die Übertragung der Ortspolizei auf die Gemeinden behandelt, stellt zwar den „Umfang des Ortes" der „Gemarkung", welches Wort hier die Bedeutung der Feldmark hat, gegenüber. Dieser, wohl nur in Erinnerung an frühere Verhältnisse gewählten, eigentümlichen Ausdrucksweise kommt jedoch eine irgendwie erhebliche rechtliche Bedeutung nicht zu. Denn auch da, wo die Verwaltung der Ortspolizei in die Hand der staatlichen Polizeiorgane gelegt und der Gemeinde nur ein kleiner Rest von Polizeitätigkeit geblieben ist, wie in den Städten Karlsruhe, Mannheim, Freiburg, Heidelberg, Pforzheim, Baden und Konstanz, erstreckt sich die nebeneinanderlaufende Zuständigkeit der beiden polizeilichen Funktionäre grundsätzlich über das ganze Gemarkungsgebiet. Nur bezüglich der Handhabung der den Behörden auf dem Gebiete der Baupolizeiverwaltung zustehenden Befugnisse wird allerdings zwischen dem geschlossenen Wohnbezirk und der Feldmark in gewissen Beziehungen ein Unterschied gemacht, indem draußen strengere Anforderungen an das Bauen gestellt werden können. Ebenso ist die Frage, ob ein Gemarkungsgebiet zur Ortschaft oder zur Feldmark gehört, ob es nach dem Sprachgebrauch innerhalb oder außerhalb des Ortsetters gelegen ist, von einer gewissen Bedeutung für die Beteiligung der Gemeinde an der Baulast für Land- und Kreisstraßen. (Ortsstraßengesetz vom 6. Juli 1896 und Straßengesetz vom 14. Juni 1884.)

Eine weitgehende Ausnahme von dem Prinzipe der rechtlichen Gleichstellung des ganzen Gemeindegebietes ist indessen nicht selten, sei es nur für

[1] So umfaßt die Gemarkung Mannheim z. B. 3360 Hektar Feld, Garten und Wiesengelände, Freiburg über 2000 Hektar, Heidelberg 2700 Hektar. Ein analoges Verhältnis gilt aber auch in den Städten, die in letzter Zeit keine Eingemeindungen vorgenommen haben, wie Bruchsal mit 2568, Offenburg mit 609 und Lahr mit 660 Hektar Feld- und Wiesengelände.

eine gewisse Übergangszeit, sei es ohne Zeitbestimmung, bezüglich derjenigen Gemarkungsteile gemacht, welche erst später im Wege der Eingemeindung zu einer Stadt als der Hauptgemeinde hinzugetreten sind. Man hat hier, zur Erleichterung des friedlichen Zusammenwachsens der einzelnen Elemente der Gesamtstadt mitunter zugunsten der neu hinzugekommenen Gemarkungsteile gewisse Konzessionen bewilligt, welche deren Sonderinteressen in verschiedener Hinsicht Rechnung zu tragen suchten. Man ist bei diesen Eingemeindungen aber, obwohl die neu hinzugekommenen Gemeindeteile in der Regel einen räumlich getrennten Ort bildeten, nie soweit gegangen, daß man dieser Ortschaft eine rechtliche Sonderstellung der Art einräumte, wie solche nach § 161 ff. St.O. einem Einzelort in den sogenannten zusammengesetzten Gemeinden zukommt. Man hat vielmehr überall an dem Grundsatze der einfachen Gemeinde mit einheitlicher Verwaltung entschieden festgehalten.

B. Die persönliche Grundlage der Städte bildete bis zur Einführung der Städteordnung, d. h. bis zum 1. Januar 1875, ebenso wie die der übrigen Gemeinden, der eng geschlossene Kreis der Gemeindebürger, deren Rechtsverhältnisse durch das sogenannte Bürgerrechtsgesetz vom 31. Dezember 1831 näher bestimmt waren. Mit dem genannten Zeitpunkte trat an die Stelle der Bürgergemeinde die Einwohnergemeinde, so daß als Gemeindegenossen nunmehr alle Personen anzusehen sind, die im Gemeindegebiet ihren Wohnsitz aufgeschlagen haben. Eine ausdrückliche Bestimmung darüber, wer in den Städteordnungsgemeinden als Gemeindeangehöriger zu betrachten sei, wie solche z. B. in § 3 der Preuß. St.O. vom 30. Mai 1853 gegeben ist, findet sich in der badischen Gesetzgebung nicht. Ebensowenig enthält dieselbe eine allgemeine Normierung der Rechte und Pflichten der Gemeindeangehörigen. Diesen letzteren Ausdruck verwendet die Städteordnung selber nur an einer einzigen Stelle, im § 76, wo sie bei der Regelung der sogenannten Soziallasten von der Verbindlichkeit „einer Klasse von Gemeindeangehörigen" spricht. Weiter redet der § 89 von der Verpflichtung der „umlagepflichtigen Einwohner" zur Leistung persönlicher Dienste. Endlich erwähnt der § 146 Absatz 3 die „einzelnen Mitglieder der Gemeinde", damit aber augenscheinlich nur die zur aktiven Mitwirkung am Gemeindeleben berufenen wahlberechtigten Personen ins Auge fassend. Trotzdem ist aber kein Zweifel darüber möglich, daß die Städteordnung alle Einwohner des Stadtbezirkes als zur Gemeinde gehörig ansehen will[1]. Wenn sie den

[1] Dies ergibt sich nicht nur aus der ganzen Entstehungsgeschichte der Städteordnung, sondern unmittelbar auch aus einer Reihe der neu aufgenommenen grundsätzlichen Bestimmungen; vgl. z. B. § 7a, 7e. Daß man in § 64, wo man den Gedanken zum Ausdruck bringen wollte, daß das Stadtvermögen nicht einzelnen

Begriff der Gemeindeangehörigkeit nicht näher ausbildete, so geschah dies aus dem Grunde, weil für den wichtigsten Ausfluß derselben, für das Besteuerungsrecht, die nötige gesetzliche Grundlage schon im Gemarkungsrecht gegeben war und weil zur nochmaligen zusammenfassenden Darstellung der außerdem bestehenden Verpflichtungen und Berechtigungen ein Bedürfnis nicht vorlag. Neben der Steuerzahlungspflicht wäre als Verbindlichkeit der Gemeindeangehörigen noch die bereits erwähnte persönliche Dienstpflicht nach § 89 St.O. zu erwähnen. Von den Berechtigungen, die anderwärts gewöhnlich unter der Bezeichnung eines Rechtes auf Mitbenützung der städtischen Anstalten zusammengefaßt werden (z. B. Preuß. St.O. für die östl. Prov. § 4), kommen, da ein großer Teil der Gemeindeeinrichtungen schlechthin der Allgemeinheit, oder doch satzungsgemäß ohne Rücksicht auf den Wohnsitz jedermann zugänglich ist, der den bestimmungsgemäßen Anforderungen entspricht[1], wohl nur die Ansprüche an etwaige von der Gemeinde zu verwaltende Ortsstiftungen und die Berechtigung zum Besuche der städtischen Schulen in betracht. Jene Ansprüche sind durch ein besonderes Landesgesetz in eingehender Weise geregelt (Ges. v. 5. Mai 1870), bei der Verwaltung des Schulwesens (einschließlich der Fachschulen usw.), dagegen hat man, soweit hierbei die Stimme der Gemeinde von entscheidendem Einflusse sein kann, es immer als ein nobile officium der Städte angesehen, die Wohltaten der besseren und höheren Unterrichtsanstalten tunlichst weiten Kreisen zugänglich zu machen, ohne Unterscheidung zwischen den innerhalb der Gemeinde und den draußen in benachbarten Orten Wohnenden. Der Nachweis der Gemeindezugehörigkeit wird niemals verlangt[2].

Personen, sondern der Gesamtheit, d. h. der als selbständige juristische Person anerkannten Stadtgemeinde als solcher zustehe, nur von der Gesamtheit der **Bürger** spricht anstatt der **Einwohner**, beruht auf einem gleichen Versehen wie die Beibehaltung des Wortes Bürger im § 64 der St.O. Ähnliches gilt von der Bestimmung über die Verteilung der Gemeindeüberschüsse (§ 103 Abs. 2) an die Bürger; ein Fall, der übrigens bei der Städteordnungsgemeinde kaum vorkommen wird. Zu den Gemeindeangehörigen zählen auch die anderwärts mitunter ausgeschlossenen servisberechtigten Militärpersonen. Dieselben genießen indessen zum Teil weitgehende Befreiungen von der Gemeindesteuerpflicht.

[1] Z. B. Gemeindewege, Brunnen, Spielplätze, Volksgärten, Friedhöfe, Markt- und Meßanstalten, Kanalisationsanlagen usw.

[2] Nur in einem einzigen Falle in einer Grenzstadt, deren Schulen in ganz erheblichem Umfange von außerbadischen Schülern besucht wurden, hat man in letzter Zeit eine Abweichung von dem bisher festgehaltenen Grundsatze versucht; man ist aber bald wieder davon abgekommen. Im allgemeineren Umfange wird jedoch bezüglich

Der **Erwerb** der Gemeindeangehörigkeit erfolgt ipso iure, — ohne daß es eines besonderen Aufnahmeaktes bedürfte, — mit der Begründung des Wohnsitzes im Gemeindegebiet. Ebenso bewirkt die Aufgabe des Wohnsitzes ohne weiteres wieder deren Verlust. Der Besitz der badischen Staatsangehörigkeit ist nicht vorgeschrieben. Es genügt zur Begründung der Gemeindemitgliedschaft die „Angehörigkeit zum Deutschen Reich" (§ 7 a St.O.). Eine den Gemeindeangehörigen in manchen Beziehungen gleichkommende Stellung nehmen aber auch die in der Gemeinde ansässig gewordenen Reichsausländer ein, bezüglich deren gemäß Gesetz vom 20. Juni 1884 bezw. 9. August 1900, die Verpflichtung zur Einkommenbesteuerung besteht. Es mag zugegeben werden, daß der Aufenthalt dieser Ausländer rechtlich immer ein prekärer ist. Aber die Gemeindeverwaltungen sind, solange bezügl. eines Ausländers eine Ausweisung oder Rechtsbeschränkung nicht verfügt ist, nicht in der Lage, diese Personen anders zu behandeln wie ihre sonstigen Einwohner, und auf den Erlaß der genannten Verfügungen hat die Gemeinde als solche keinen rechtlichen Einfluß[1].

Das Vorhandensein dieses fremden Elementes ist besonders, wie schon angedeutet, in den Städten Freiburg, Heidelberg und Baden von nicht zu unterschätzender Bedeutung, da diese Ausländer sich zum Teil im Besitze recht erheblicher Steuerkapitalien befinden. Manche der in diesen Städten bestehenden Einrichtungen und Veranstaltungen, die auch im allgemeinen Interesse zu begrüßen waren, sind auf die Tätigkeit der Fremdenkolonien zurückzuführen.

C. **Bürgerschaft.**

Aus dem großen Kreise der Stadteinwohner heben sich als eine besondere Kategorie diejenigen Personen ab, die im Verhältnis zu der Gemeinde einen höheren Status einnehmen, weil sie berufen und verpflichtet sind, an der Verwaltung des Gemeinwesens selbst direkt mitzuwirken. Das Gesetz bezeichnet sie mit dem Namen der **Stadtbürger**.

Die Erwerbung des Stadtbürgerrechtes erfolgt, ebenso wie die der Gemeindeangehörigkeit ipso iure, ohne daß es eines besonderen Aufnahmeaktes oder auch nur einer Zustimmungserklärung des zum Stadtbürger Gewordenen bedürfte.

---

der Einheimischen und Fremden da meistens ein Unterschied gemacht, wo es sich um den Besuch der Volksschule handelt. Der hier etwa durch Gemeindebeschluß bestimmte Verzicht auf das gesetzliche Volksschulgeld wird nur gegenüber den Einheimischen beobachtet. Fremde Schüler müssen das gesetzliche Schulgeld entrichten.

[1] Vgl. das badische Aufenthaltsgesetz v. 5. Mai 1870.

Zum Stadtbürger wird jeder im Vollbesitze der Rechtsfähigkeit und der bürgerlichen Ehrenrechte befindliche männliche, nicht im aktiven Militärdienst stehende, Angehörige des Deutschen Reiches, der das 26. Jahr zurückgelegt und seit zwei Jahren:

a) Einwohner des Stadtbezirks ist,
b) eine selbständige Lebensstellung hat, d. h. entweder einen eigenen Hausstand führt, oder ein Gewerbe auf eigene Rechnung betreibt, oder an direkten ordentlichen jährlichen Staatssteuern mindestens 20 Mark bezahlt,
c) keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln empfangen hat,
d) zur Zahlung einer direkten Steuer an eine zum Großherzogtum gehörende Gemeinde beigezogen ist,
e) die ihm obliegenden Abgaben an die Gemeinde entrichtet hat.

Das Alter für die Erwerbung des Stadtbürgerrechtes ist demnach in Anlehnung an die früher geltenden Bestimmungen des Unterstützungswohnsitzgesetzes gegenüber den seinerzeit für die Bürgergemeinde geltenden Vorschriften um ein Jahr hinaufgesetzt; anderseits ist die Fähigkeit zum Erwerb nicht mehr wie dort an den Besitz der badischen Staatsangehörigkeit geknüpft, sondern allen Angehörigen des Deutschen Reiches verliehen. Das Erfordernis des eigenen Hausstandes ist erfüllt, sobald jemand „eigen Feuer und Rauch führt", d. h. sobald er eine Wohnung mit Küche innehat und diese letztere als solche benutzt, wenn auch nur als Mieter. Besitz eines eigenen Hauses ist nicht verlangt. Durch die nachträglich erfolgte Rückerstattung einer empfangenen Armenunterstützung wird der im Empfang der letzteren liegende Hinderungsgrund nicht wieder beseitigt. Das Gesetz wollte nur diejenigen Personen zum Stadtbürgerrecht zulassen, die während der ganzen Dauer der Erwerbsfrist selbständig gewesen (Arg. § 7 e Ziff. 5 St.O.); auch gilt nach dem badischen Armengesetz die geleistete Armenunterstützung nur als eine vorschüßliche Leistung, die wieder zurückerstattet werden soll, wenn der Empfänger dazu in der Lage ist. Das Erfordernis einer direkten Steuerleistung wird in den Motiven des Gesetzes mit der Erwägung gerechtfertigt, „daß die Stadt wesentlich eine wirtschaftliche Bedeutung habe, und es daher nicht zu empfehlen sei, Personen, die gar nichts beisteuern, ein Stimmrecht zu gewähren, dessen Wirkung die Steuerkräfte aller Steuerpflichtigen, nicht aber die Kräfte der Nichtsteuerzahler in Anspruch nimmt". Darauf, ob die in letzter Linie verlangte Erfüllung der Steuerpflicht gegenüber der Gemeinde freiwillig oder nur im Wege des Zwanges geschehen, kommt es nicht an (Arg. § 7 e Ziff. 5).

Von einzelnen der für die zweijährige Erwerbsfrist verlangten Erfordernissen, sowie hinsichtlich der bereits 24 Jahre alten Personen bezüglich der Altersgrenze, kann durch besonderen, darauf gerichteten Gemeindebeschluß Nachsicht gewährt werden. Zugunsten derjenigen, welche vor der Einführung der Städteordnung in der Stadt das angeborene Bürgerrecht angetreten oder durch Aufnahme das Bürgerrecht erworben hatten, ist die Sonderbestimmung getroffen, daß sie, sobald und solange sie Einwoher des Stadtbezirkes sind, auch als Stadtbürger gelten.

Eine Aufnahme der zu Bürgern gewordenen Personen in ein besonderes Verzeichnis (Bürgerrolle, Bürgerbuch) findet nicht statt. Ebensowenig wird dem Bürger über sein erworbenes Recht irgendwelche Bescheinigung ausgestellt.

Verloren wird das Bürgerrecht (§ 7e St.O.)

1. durch Verlust der deutschen Reichsangehörigkeit,
2. durch Aufgeben des Wohnsitzes im Stadtbezirke,
3. durch Verlust der Selbständigkeit der Lebensstellung,
4. durch Empfang einer Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln,
5. durch Nichtentrichtung der an die Gemeinde geschuldeten Abgaben nach erfolglos durchgeführtem Beitreibungsverfahren;
6. durch Wegfall der Pflicht zur Entrichtung einer direkten Gemeindesteuer (Gemeindeumlage).

Dagegen bewirken der Verlust der vollen Rechtsfähigkeit (Ausspruch einer Entmündigung, § 6 B.G.B., bezw. Anordnung einer vorläufigen Vormundschaft, § 1906 B.G.B) ebenso wie die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte, Eröffnung des Konkursverfahrens und Eintritt in den aktiven Militärdienst nur ein zeitweises Ruhen des Bürgerrechts (§ 7 d. St.O.). Die in diesen besonderen Verhältnissen befindliche Person bleibt zwar dem Rechte nach immer noch Bürger, sie kann aber, so lange der Hemmungsgrund besteht, von ihrem Rechte keinen Gebrauch machen. Der Fortbestand des einmal erworbenen Bürgerrechts hat die praktische Bedeutung, daß der Betroffene nach Wegfall des Ausschließungsgrundes nicht wieder von neuem die in § 7a bezeichnete zweijährige Frist unter den daselbst angeführten Voraussetzungen einhalten muß, um sich in seiner Eigenschaft als Bürger betätigen zu können, sondern daß er ohne weiteres wieder in seinen alten Rechtszustand eintritt. Ebenso wie der Erwerb ist auch der Verlust des Stadtbürgerrechts und der Beginn sowie das Ende des Ruhezustandes eine von selbst eintretende Rechtsfolge gewisser Verhältnisse, ohne daß es einer dahin gehenden besonderen Beschlußfassung oder Feststellung bedürfte.

Wegen des Unterbleibens eines solchen Feststellungsaktes kann auch die Frage des Erwerbes oder des Fortbestehens des Stadtbürgerrechts im Gegensatz zum Ortsbürgerrecht in den nicht der Städteordnung unterstehenden Gemeinden[1] nicht zum Gegenstand eines selbständigen Streitverfahrens gemacht werden. Zur Behandlung in einem Verfahren dieser Art eignen sich immer nur Streitigkeiten über die aus dem Stadtbürgerrecht sich ergebenden Einzelberechtigungen und Verpflichtungen, bei deren Austragung dann der Bestand des Bürgerrechts als eine zu entscheidende Vorfrage in Betracht kommen kann.

Den Inhalt des Stadtbürgerrechts bildet zunächst die Berechtigung „zur Teilnahme an den Gemeindewahlen", d. h. die Befugnis, bei der Bestellung der Gemeindevertretung mitzuwirken.

Diesem Wahlrechte entspricht die vom Gesetze allen Stadtbürgern verliehene ausschließliche Befähigung zur Übernahme von unbesoldeten Ämtern und Funktionen der Gemeindeverwaltung und Gemeindevertretung[2]. Die Amtsfähigkeit der Stadtbürger bringt für die letzteren aber zugleich auch die Verpflichtung mit sich, die bezeichneten Ämter und Funktionen, wenn sie ihnen übertragen worden, anzunehmen. Ein Recht zur Ablehnung einer Wahl oder eines Auftrages, sowie zum Austritt vor gesetzlich abgelaufener Dienstzeit besteht nur unter ganz bestimmten, im Gesetze selbst aufgezählten, Voraussetzungen: anhaltende Krankheit; Geschäfte, welche eine langandauernde Abwesenheit mit sich bringen; ein Alter von über 60 Jahren; sechs Jahre unbesoldeten Dienstes in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung für die nächsten sechs Jahre. Andere Gründe können nur dann geltend gemacht werden, wenn der Bürgerausschuß, der hier endgültig entscheidet, sie als erheblich ansieht (St.O. § 7c Abs. 3)[3].

Die ohne genügende Entschuldigungsgründe vorgenommene Ablehnung oder vorzeitige Niederlegung eines Amtes hat die Erlegung einer vom Stadtrat näher festzusetzenden Buße von 100—300 Mark an die Stadtkasse zur

---

[1] Vgl. hierüber V.R.Pfl.G. v. 14. Juni 1884 § 2 Ziff. 1.

[2] Besoldete Ämter können auch von anderen Gemeindeangehörigen, ja sogar von Fremden übernommen werden. Besondere Vorschriften hierüber bestehen nur für die Wählbarkeit des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister (§ 13 St.O.). Dieselben erlangen mit der Annahme der Wahl das Stadtbürgerrecht. Auch müssen sie, falls sie nicht Badener sein sollten, die badische Staatsangehörigkeit bei der Annahme der Wahl sofort erwerben. Letzteres gilt auch bezüglich der weiteren in der Städteordnung ausdrücklich aufgeführten städtischen Beamten (Ratschreiber und Stadtrechner) und für den Grundbuchbeamten.

[3] Zur Ablehnung einer Wahl in den Stadtrat berechtigt überdies die Verwaltung eines Staatsamtes oder des Notariates.

Folge. Über die Berechtigung zur Amtsablehnung oder vorzeitigen Niederlegung sowie über die Bestimmung der an die Gemeindekasse zu zahlenden Buße, ist der Rechtsweg vor den Verwaltungsgerichten eröffnet (in erster Instanz der Bezirksrat, in zweiter Instanz der Verwaltungsgerichtshof, V.R.Pfl.G. § 2 Ziff. 4). Diese Gerichte sind indessen, soweit es sich um die Beurteilung der nicht besonders aufgeführten Entschuldigungsgründe handelt, an die hierüber vom Bürgerausschuß ergangene Entscheidung gebunden. Denn diese letztere ist, wie bereits erwähnt, endgültig (St.O. § 7c Abs. 3 Ziff. 5).

Die Hilfe der beiden genannten Verwaltungsgerichte kann natürlich aber auch dann, — und zwar hier unbeschränkt durch einen etwa in anderem Sinne ergangenen Bürgerausschußbeschluß, — angerufen werden, wenn der Ausspruch der Strafe mit der Behauptung angefochten wird, daß es bei dem in Strafe Genommenen an der allgemeinen Voraussetzung seiner Verwendung im Gemeindedienste, an dem Stadtbürgerrechte, fehle.

Ebenso ist umgekehrt, wenn auch mit etwas geänderter Kompetenz, dem einzelnen Privaten der Rechtsweg eröffnet, wenn es sich um die Geltendmachung der ihm bestrittenen wichtigsten Befugnisse und Fähigkeiten aus seinem Bürgerrechte handelt (Wahlberechtigung oder Wählbarkeit) V.R.Pfl.G. § 3 Ziff. 12: Klage an den Verwaltungsgerichtshof nach vorausgegangenem bezirksrätlichen Verwaltungsverfahren. Steht dagegen die Fähigkeit zur Übernahme eines vom Stadtrate übertragenen Ehrenamtes in Frage, so kann ein Streit hierüber niemals von dem einzelnen Bürger, sondern nur von dem städtischen Verwaltungsorgan vor den Richter gebracht werden, wenn die Staatsaufsichtsbehörde eine solche Ernennung als ungültig aufgehoben hat (V.R.Pfl.G. § 4 Ziff. 2 a. E.).

D. Eine genauere Darstellung der sozialen Gliederung der Einwohnerschaft der badischen Städte ist, da es an den hierfür erforderlichen Grundlagen fehlt, zurzeit nicht möglich. Auch eine übersichtliche Schilderung würde nur schwer zu geben sein, da die bezüglichen Verhältnisse in den einzelnen Städten stark voneinander abweichen, so daß eine jede der in betracht kommenden Gemeinden ein eigenartiges Gepräge zeigt.

Nach den bei der allgemeinen Berufszählung des Jahres 1895 gemachten Feststellungen entfielen in Mannheim auf die Landwirtschaft 1,4, auf die Industrie 53 und auf Handel und Verkehr 32,8 Prozent aller Erwerbstätigen. Seitdem hat sich das Verhältnis sehr zugunsten der Industrie verschoben. Von 100 in den drei genannten Zweigen beschäftigten Personen waren 20,9 selbständig, 13,3 entfielen auf das höhere Hilfspersonal und 65,8 auf die Arbeiter. Nach Mitteilung des städtischen statistischen Amtes

hat sich seitdem auch hier eine starke Verschiebung zugunsten des Anteils der letzteren vollzogen.

Einen ausgesprochenen Charakter als Industriestadt zeigt Pforzheim, und zwar kommt hier fast ausschließlich die Bijouteriefabrikation in Betracht, die im Jahre 1900 in 494 Betrieben 14581, also durchschnittlich 29—30 Vollarbeiter, beschäftigte. Die Gesamtzahl der in diesem einen Industriezweig als Arbeitnehmer tätigen Personen beträgt zurzeit über 20000[1].

In der Residenzstadt Karlsruhe macht sich neben der dort stark aufblühenden Industrie und dem regen Handel besonders die Zahl der im öffentlichen Dienste oder in den freien Berufsarten tätigen Personen, ebenso diejenige der ohne Beruf lebenden Personen geltend, welche der Stadt zugleich auch den Charakter einer Beamten- und Rentnerstadt geben[2].

Freiburg besitzt ebenfalls eine starke industrielle und handeltreibende Bevölkerung (1895: 11574 und 4480), zählt dabei aber auch ziemlich viel in der Land- und Forstwirtschaft tätige Personen (1068). Sein besonderes Gepräge erhält es aber doch vorzugsweise durch seine Eigenschaft als Hauptort der oberrheinischen Kirchenprovinz, als Universitätsstadt und nicht zum mindesten als Fremdenstadt. In Freiburg lebten 1895 ohne Beruf, als Rentner, Pensionäre usw., 6528 selbständige Personen.

Die Eigenschaft einer Universitäts- und Fremdenstadt zeigt in besonders hervorragendem Maße auch Heidelberg. Als reine Fremdenstadt ist Baden anzusehen, dessen Industrie und Handel fast ausschließlich dieser Seite des städtischen Lebens dient.

Konstanz, die einzige nicht in der Rheinebene gelegene Stadt, beherbergt als Mittelpunkt der Bodenseegegend ebenfalls einen starken Prozentsatz von Personen ohne Berufstätigkeit, als Rentner, Pensionäre, daneben aber auch wohl als Grenzstadt ein großes Kontingent von Personen, die im öffentlichen Dienst oder in einer freien Berufsart stehen (2581). Im Erwerbsleben ist der Mittelstand vorherrschend.

Bruchsal hat neben einer größeren Zahl von Landwirtschaft treibenden Personen (763) eine rege Industrie (2112 Personen) und als eigenartiges Element die großen dortselbst untergebrachten Strafanstalten mit ihrem Beamten- und Insassenpersonal aufzuweisen. Die Zahl der handeltreibenden

---

[1] Vgl. Jahrbuch der Stadt Pforzheim v. 1900.

[2] Die Berufszählung von 1895 stellte fest: in öffentlichem Dienste und in freien Berufsarten 8090, ohne Beruf 6525 Personen, gegen 16839 in der Industrie und 7819 im Handel und Verkehr tätigen Personen. Bei der Zahl der in freien Berufsarten tätigen Personen macht sich ganz erheblich auch der Einfluß der technischen Hochschule und der Kunstschule usw. geltend.

Bevölkerung überstieg 1895 mit 907 Personen die in der Landwirtschaft tätigen nur um ein weniges.

In der Stadt Lahr besteht eine alteingesessene lebhafte Industrie mit zahlreichen Großbetrieben, die ihre Arbeitskräfte zu einem erheblichen Teil aus den benachbarten Landgemeinden rekrutieren. In letzter Zeit haben die sozialen Verhältnisse dieser Stadt eine nicht unwesentliche Veränderung erfahren durch die dorthin verlegte verhältnismäßig starke Garnison.

Offenburg zeigt als wichtiger Eisenbahnknotenpunkt ein auch im sozialen Leben sich geltend machendes starkes Kontingent von Eisenbahnbeamten und Bediensteten. In der Industrie und in dem nach der Berufszählung hier mehr in den Vordergrund tretenden Handels- und Verkehrsgewerbe ist die Form des Kleinbetriebes die vorherrschende. Die Zahl der über einen größeren Vermögensbesitz verfügenden Personen ist verschwindend gering. Reiche Leute sind nicht vorhanden.

II. Vertretung der Bürgerschaft.

Die Vertretung der Bürgerschaft der badischen Städte bildet der Bürgerausschuß. Er ist dasjenige unmittelbare Gemeindeorgan, in welchem die verfassungsmäßige Teilnahme der in den kleineren Gemeinden zur Gemeindeversammlung zusammentretenden Gesamtheit der Gemeindebürger an der Gemeindeverwaltung zur Erscheinung kommt. Seine Berufung erfolgt durch die Gesamtbürgerschaft im Wege der Wahl. Er steht der Bürgerschaft aber nicht etwa als Auftragnehmer gegenüber, der ihren Weisungen zu gehorchen hätte, sondern als deren Repräsentant. Sein Wille, den er nach eigener Entschließung zu treffen hat, gilt gesetzlich als der Wille der Bürger; die aktive Mitwirkung der wahlberechtigten Bürger als solcher an der Gemeindeverwaltung beschränkt sich auf die in periodischer Wiederkehr vorzunehmenden Wahlen. Der Sprachgebrauch der Städteordnung bezeichnet den Bürgerausschuß auch als die Gemeindevertretung. Diese Benennung trifft aber nicht zu, da die Tätigkeit des Bürgerausschusses sich immer nur innerhalb des Kreises der Gemeinde abspielt, im Verhältnis der einzelnen Gemeindeorgane zueinander. Zu einer rechtlichen Vertretung der ganzen Gemeinde nach außen ist der Bürgerausschuß nicht befugt. Die Erfüllung dieser Aufgabe ist lediglich Sache des anderen unmittelbaren Gemeindeorganes, des Stadtrates.

Die Zusammensetzung der badischen Bürgerausschüsse zeigt in scharfer Abweichung von dem sonst in Deutschland vorherrschenden Rechtszustande die Eigentümlichkeit, daß sich in denselben nebeneinander zwei Klassen von rechtlich verschieden qualifizierten Mitgliedern finden: die von der wahlberechtigten Bürgerschaft direkt berufenen Stadtverordneten und daneben die Mitglieder des Stadtrates, welche ihrerseits nicht unmittelbar von den Bürgern, sondern im Wege eines indirekten Verfahrens durch die Mitglieder des Bürgerausschusses selber gewählt werden.

Die Zahl der Stadtverordneten ist gesetzlich bestimmt. Sie beträgt in allen Gemeinden mit mehr als 2000 Bürgern 96. Die Zahl der Stadtratsmitglieder ist je nach der Vorschrift des bezüglichen Ortsstatuts verschieden (St.O. § 33 u. § 10). Zurzeit schwankt dieselbe zwischen 15 und 31. Den Vorsitz im Bürgerausschusse führt der Vorsitzende des Stadtrates, also der Oberbürgermeister.

Die Verschiedenheit in der rechtlichen Stellung der beiden Mitgliederklassen zeigt sich, abgesehen von der Art der Wahl, noch darin, daß die dem Stadtrate angehörenden Mitglieder des Bürgerausschusses, auch wenn sie in diesem Kollegium auftreten, den für die Stadtratsmitglieder geltenden Disziplinarvorschriften unterworfen bleiben, während hinsichtlich der Stadtverordneten die Möglichkeit einer Disziplinierung völlig ausgeschlossen ist. Entsprechend dieser strengeren Verpflichtung haben die Stadtratsmitglieder aber auch jederzeit, — abgesehen von den unter IV. zu erörternden singulären Fällen der Bürgerausschußinitiative, — das Recht, durch einen selbständig gefaßten Beschluß im Wege einer nachträglichen Abänderung ihrer Anträge an den Bürgerausschuß oder durch Zurückziehung derselben die Beschlußfassung des Bürgerausschusses zu modifizieren oder zu beschränken. Anderseits ist den Stadtverordneten für sich wiederum eine gewisse wenigstens formelle Selbständigkeit dadurch gegeben, daß zu ihrer Vertretung bei der Prüfung und Beratung der stadträtlichen Anträge eine von ihnen allein zu wählende ständige Kommission vorgesehen ist, der geschäftsleitende Stadtverordneten-Vorstand, der aus einem Obmann, einem Stellvertreter und einer durch Ortsstatut zu bestimmenden Zahl von Mitgliedern besteht (St.O. § 43).

Die Zusammengehörigkeit beider Elemente des Bürgerausschusses kommt in der Gemeinsamkeit der Beratung und der grundsätzlich[1] festgehaltenen gemeinschaftlichen Abstimmung zum Ausdruck. Um diese Gemeinschaftlichkeit möglichst scharf hervorzuheben, hat die für die Bürgerausschüsse geltende Geschäftsordnung ausdrücklich vorgeschrieben, daß der Namensaufruf der

[1] Vgl. über die seltenen Ausnahmsfälle unter IV.

Bürgerausschußmitglieder zur Stimmenabgabe in alphabetischer Reihenfolge vorzunehmen sei „ohne Unterscheidung zwischen den Mitgliedern des Stadtrates und den Stadtverordneten" (§ 22a der Geschäftsordnung in Städten vom 23. Dezember 1874 mit Zusätzen).

Mit Rücksicht darauf, daß es sich bei dieser Abstimmung im Bürgerausschuß darum handelt, die gegenwärtige Willensmeinung der dieses Kollegium bildenden Personen festzustellen, bleibt es einem zugleich dem Stadtrate angehörenden Mitgliede des Bürgerausschusses selbstverständlich unbenommen, bei der Abstimmung im Bürgerausschuß in einem anderen Sinne zu votieren, als es dies vorher bei Beratung des fraglichen Gegenstandes innerhalb des Stadtratskollegiums getan.

Da die einzelnen Stadtratsmitglieder dem Bürgerausschusse nur angehören wegen ihrer besonderen Stellung in der Gemeindeverwaltung, weil sie nur zu dieser Funktion, nicht aber wie die Stadtverordneten direkt in den Bürgerausschuß gewählt werden, so kann sich auch die in diesem Abschnitt (II) zu gebende Darstellung der Wahlen zur Gemeindevertretung nicht auf sie, sondern nur auf den andern Teil der Bürgerausschußmitglieder, auf die Stadtverordneten, erstrecken.

Wählbar zum Stadtverordneten ist nach der badischen Städteordnung jeder Stadtbürger, dessen Bürgerrecht nicht ruht. Vorschriften des Inhaltes, daß die Stadtverordneten ganz oder zu einem gewissen Teile aus bestimmten Bevölkerungsklassen, etwa aus dem Kreise der Hausbesitzer zu berufen seien, bestehen nicht. Ausgeschlossen von der Wahl sind nur die Beamten der Staatsaufsichtsbehörde, die bereits dem Stadtrate angehörenden Personen und die besoldeten Gemeindebeamten. Verwandtschaft oder Schwägerschaft mit einem anderen Bürgerausschußmitglied oder gemeinsame Zugehörigkeit mit demselben zu einer offenen Handelsgesellschaft ist kein Hinderungsgrund für die Wahl (St.O. § 37).

Anders steht es mit der Wahlberechtigung. Wohl besitzt ein jeder Bürger neben seiner Wählbarkeit auch das Recht, bei den Wahlen aktiv mitzuwirken. Dieses allgemein bestehende Recht ist aber kein gleiches, sondern nach einem mit Rücksicht auf die direkte Steuerleistung des Einzelnen aufgestellten Klassensystem verschieden abgestuft. Der Aufbau dieses Systems ist in der Weise erfolgt, daß die Wahlberechtigten nach der Höhe der von ihnen zu entrichtenden Gemeindeumlagen in drei Klassen eingeteilt werden. Die erste Klasse besteht aus den Höchstbesteuerten und umfaßt das erste Zwölftel; die zweite aus den Mittelbesteuerten und umfaßt die beiden folgenden Zwölftel; die dritte Klasse aus den Mindestbesteuerten und umfaßt die übrigen neun Zwölftel der Bürgerschaft. Jede dieser drei

Klassen wählt für sich besonders den dritten Teil der Stadtverordneten, ohne bei der Auswahl auf die Angehörigen der betreffenden Klasse beschränkt zu sein (§ 36 St.O.).

Die Berufung der zu wählenden Bürgerausschußmitglieder nach dem System der Dreiklassenwahl ist eine im badischen Gemeinderechte althergebrachte Einrichtung. In der vor der Einführung der Städteordnung allgemein bestehenden Bürgergemeinde waren die drei Klassen nach Sechsteln gebildet; ein Sechstel der Bürgerschaft umfaßte die Höchstbesteuerten, die zwei weiteren Sechstel die Mittelbesteuerten und die letzten drei Sechstel die Mindestbesteuerten. Beim Übergang zur Einwohnergemeinde wollte man das bisherige Wahlsystem nicht nur in der Form der drei Klassen, sondern auch der Sache nach beibehalten. Man sah sich deshalb, da durch die Städteordnung eine außerordentlich große Zahl von gering bemittelten Personen das Wahlrecht neu erhielten, veranlaßt, die alte Bruchteilbestimmung nach Sechsteln zu ändern, und an ihre Stelle eine solche treten zu lassen, welche dem gewaltigen Zuwachs der Wähler der dritten Klasse ausreichend Rechnung trug und geeignet war, die Bildung eines „übermäßigen Übergewichtes" dieser Klasse, „durch welches die nötige Harmonie der verschiedenen in der Gemeinde nebeneinander bestehenden Interessen zerstört worden wäre", zu verhindern. Diesen Ausgleich fand man, nachdem ein durch das Gesetz vom 24. Juni 1874 zunächst unternommener Versuch, das Schwergewicht mehr in die mittlere Klasse zu verlegen, gescheitert war, durch die Annahme einer Teilung nach Zwölfteln unter entsprechender Ausdehnung des Bereiches der dritten Klasse.

Die von der badischen Städteordnung angenommene Klasseneinteilung der Wähler hat, wie bei der auf den ersten Anblick besonders in die Augen springenden zahlenmäßigen Bevorzugung der beiden oberen Klassen nicht anders zu erwarten war, seitens der radikalen Parteien wiederholte Anfechtungen erfahren. Eine genauere Betrachtung des ganzen Systems und seiner tatsächlich ausgeübten Wirkungen zeigt indessen, daß diese Anfechtungen, die meist nur die gegen das altpreußische Klassensystem erhobenen Angriffe kritiklos wiederholten, nicht berechtigt sind, daß vielmehr die badische Einrichtung den Anforderungen, die man an ein vernünftiges und gerechtes Gemeindewahlsystem zu stellen hat, im großen und ganzen entspricht.

Zuzugeben ist, wie bereits angedeutet, ohne weiteres, daß bei bloßer Betrachtung des Zahlenverhältnisses das Wahlrecht der dritten Klasse stark beeinträchtigt erscheint. So umfaßten z. B. bei der letzten Bürgerausschußwahl in Karlsruhe die beiden oberen Klassen, die zwei Dritteile der Stadtverordneten zu wählen hatten, nur 3336 Personen gegenüber 10003 Wählern

der nur halb so stark berechtigten dritten Klasse. Der Drittelswahlberechtigung der untersten Klasse entsprach aber als Gegenleistung an den gemeinsamen Wirtschaftsverband der Gemeinde eine Steuerleistung von nur 10 Prozent des ganzen Umlagebedarfs der Gemeinde. Ganz die gleichen Verhältnisse finden sich auch in den übrigen badischen Städten. So zahlte in Baden die dritte Klasse nur 11 Prozent der Umlagen, in Heidelberg 10,5, in Pforzheim 9,96, in Mannheim sogar nur 6,2 Prozent. Eine stärkere Beteiligung war nur in Konstanz mit 13,3 und vor allem in Offenburg mit 16 Prozent zu konstatieren. Hiernach geht die Wahlbefugnis der dritten Klasse im Durchschnitt mehr als dreimal so weit, wie das Verhältnis ihrer Steuerleistung zur Gesamtsteuerlast der Gemeinde. Von einer schreienden Ungerechtigkeit gegenüber dieser Klasse kann also wohl nicht geredet werden [1].

Ebenso bleibt auch die Steuerleistung der zweiten Klasse hinter dem nach ihrer Wahlberechtigung sich ergebenden Drittelsverhältnis bei Tragung der Steuerlast in der Regel weit zurück. Dies zeigt sich wieder besonders stark in den beiden Handels- und Industriestädten Mannheim und Pforzheim, wo der Steueranteil der zweiten Klasse nur 16,5 und 17,77 Prozent beträgt, während derselbe in Karlsruhe und Baden doch bis zu etwa 24 Prozent und in einzelnen Städten, wie Heidelberg und Konstanz, bis zu etwa 27 Prozent ansteigt. In den beiden zuerst genannten Städten hebt sich also die Besteuerungsquote der ersten Klasse bis auf 71 und 72 Prozent, während sie sich in den anderen Städten immer noch zwischen 60 und 65 Prozent hält. Hieraus ergibt sich, daß das in der badischen Städteordnung angenommene Wahlsystem, das sich bei der Klasseneinteilung nicht einseitig an die Steuerleistung hält, sondern für die Bildung der ersten und zweiten Klasse immer zugleich auch einen festen für alle Fälle

[1] Allerdings ist dabei in Betracht zu ziehen, daß nach der herrschenden Ansicht wenigstens die weniger bemittelte Klasse in einzelnen Städten mitunter durch die daselbst bestehende Verbrauchssteuer auf notwendige Lebensmittel wieder stärker belastet wird. Diese Belastungsart galt aber bis vor kurzem nur als eine außerordentliche und nur für bestimmte Zeitperioden zu bewilligende. Sie ist auch jetzt noch in ihrem Bestande, wie das neuerliche Vorgehen der Reichsgesetzgebung zeigt, nicht sehr gefestigt. Weiter bleibt zu beachten, daß dieser schärferen Belastung auch zahlreiche besondere Vergünstigungen entsprechen, welche gerade der dritten Klasse mehr zustatten kommen, wie die Befreiung vom Schulgeld usw., die Degression in den gemeindlichen Begräbnistaxen und anderes, und daß die oberen Klassen durch die für ihre Zwecke unumgängliche stärkere Benutzung gewisser Gemeindeanstalten in stärkerem Maße zur Bestreitung der Gemeindelasten mit herangezogen werden (vgl. die Klagen über die Gas-, Wasser-, Elektrizitätspreise sowie über die Höhe der Straßenkosten usw. in den Städten).

gleichbestimmten Bruchteil der Bürgerschaft mit in Berechnung stellt, die Härten, wie sie z. B. bei dem preußischen System entstehen können, wo die erste und zweite Klasse manchmal nur aus wenigen Personen bestehen, durchaus vermeidet und eine gesunde Mischung der beiden Prinzipien der Wahlberechtigung nach Personenzahl und der Wahlbefugnis nach Maßgabe der Steuerleistung darstellt.

Zufolge dieser Mischung der Wahlberechtigung, die sich nicht nur an die gewordenen Einrichtungen anschließt, sondern vor allem auch der Eigenart des mit der Städteordnung geschaffenen Gemeindeverbandes Rechnung trägt, zeigt denn auch die Zusammensetzung der einzelnen Gemeindevertretungen in der Regel ein getreues Abbild aller unter den wahlberechtigten Bürgern vertretenen Kreise. Genaue statistische Aufzeichnungen über die Berufsgliederung der Stadtverordneten werden zwar nur in den größeren Städten und da erst seit neuester Zeit geführt. Dessenungeachtet kann über die Richtigkeit der soeben aufgestellten Behauptung ein Zweifel nicht wohl aufkommen. So finden sich nach den gemachten Erhebungen im Bürgerausschusse z. B. in Mannheim, neben den Kaufleuten, Fabrikanten und Handwerksmeistern auch deren Gehilfen und Arbeiter vertreten, daneben auch Wirte, Baumeister, Personen, die in freier Berufstätigkeit stehen, und aus den Vororten auch Landwirte. Ähnliche Zusammensetzungen weisen auch die übrigen Städte auf; innerhalb einer jeden wiederholt sich in der Gemeindevertretung das gleiche Spiegelbild, indem je nach der Gruppierung der einzelnen Bevölkerungsklassen bald diese, bald jene Berufsart mehr hervortrit; in den Universitätsstädten sitzen Professoren der Hochschule und andere öffentliche Beamte neben den Vertretern des Gewerbes und der Landwirtschaft und in den sogenannten Fremdenstädten finden sich auch zahlreiche Pensionäre und Privatleute. In keinem der Bürgerausschüsse fehlt eine Vertretung des Arbeiterstandes, wenn auch deren Stärke eine verschiedene ist. Ein verhältnismäßig geringes Kontingent von Arbeitervertretern zeigt das nur wenig industrielle Etablissements beherbergende Heidelberg, während sich in anderen Städten, wie z. B. in Lahr, ein Siebentel und in Pforzheim sogar ein ganzes Drittel der Stadtverordneten aus Arbeiterkreisen rekrutiert. Karlsruhe zählt zurzeit elf, Offenburg zehn Mitglieder, die aus dem Arbeiterstande entnommen sind.

In der ersten Zeit nach der Einführung der Städteordnung geschah die Aufstellung der Kandidaten für die Gemeindevertretung in der Regel durch verschiedene Interessentengruppen innerhalb der einzelnen Klassen, welche durch spontan gebildete Wahlkomitees die einzelnen Kandidaten proklamierten. Bestimmend für deren Auswahl waren dabei in erster Linie die Gegensätze zwischen den einzelnen Stadtteilen und den in denselben bestehenden Bezirks-

vereinen. Standen Fragen von prinzipieller Bedeutung zur Diskussion, wie z. B. die damals alle sechs Jahre wiederkehrende Entscheidung über den Verbleib der städtischen Verbrauchssteuern, so trat auch der Gegensatz in der Auffassung der verschiedenen kommunalen Parteiprogramme mit großer Schärfe hervor.

Seit einigen Jahren haben überall die in der betreffenden Stadt vertretenen politischen Parteien die Kandidatenaufstellung und die Wahlvorbereitung in die Hand genommen, sich bald in dieser, bald in jener Weise gruppierend mit wechselndem Erfolg. Das von der Städteordnung angestrebte Idealbild der Stadtvertretung hat hierdurch zwar eine gewisse Trübung erfahren, im großen und ganzen ist es aber dennoch erhalten geblieben. Wohl hat es an Versuchen nicht gefehlt, den durch rein politische Rücksichten bestimmten Standpunkt einzelner Parteien auch bei den Beratungen im Bürgerausschuß geltend zu machen, eine nachhaltige Beeinflussung der Gemeindeverwaltung durch Erwägungen parteipolitischer Art hat aber, soweit sich feststellen ließ, nirgends stattgefunden. Auch die Vertreter der radikalsten Parteien haben sich, einmal zur Mitgliedschaft im Bürgerausschuß berufen, gerade in großen Fragen meist auf den Boden der realen Tatsachen gestellt, nur das eine Ziel ins Auge fassend, das Wohl der Gesamtgemeinde zu fördern. Trotz aller Meinungsverschiedenheiten während der Vorverhandlungen und bei der Beratung selber ist die große Mehrzahl der Bürgerausschußbeschlüsse mit überwältigenden Majoritäten oder gar einstimmig gefaßt worden.

Die geschilderte eigenartige Zusammensetzung der Bürgerausschüsse der badischen Städte hat im Zusammenhang mit der Art und Weise, in welcher die Beratungen gepflogen werden (Vorbereitung der Verhandlung durch gedruckte, eingehend motivierte Anträge, die in der Tagespresse veröffentlicht zu werden pflegen, Öffentlichkeit bei der Beratung derselben und vor allem bei der Abstimmung) auch eine Vorschrift als entbehrlich erscheinen lassen, die den einzelnen Mitgliedern eine Mitwirkung in eigener Sache oder die Beteiligung an städtischen Arbeiten untersagte. In ersterer Hinsicht ist es bis jetzt noch nie zu einem Mißbrauch gekommen, die in Frage stehenden Beteiligten haben sich immer von selbst der Stimmgebung enthalten. Der Erlaß eines auf die Arbeitenbeteiligung gerichteten Verbotes, das von manchen Seiten immer noch gefordert wird, würde bei der großen Zahl von Mitgliedern, aus denen der Bürgerausschuß nach gesetzlicher Vorschrift zu bestehen hat und bei dem Umstande, daß speziell bei der Wahl der Stadtverordneten tatsächlich immer zu einem erheblichen Teil auf Gewerbetreibende gegriffen werden muß, in das Erwerbsleben weiter Kreise tief einschneiden

und das Ehrenamt in der Gemeindevertretung als eine schwere Belästigung empfinden lassen.

Die Wahlperiode für den Bürgerausschuß ist eine sechsjährige. Die Erneuerung des Kollegiums findet jedoch nicht auf einmal, sondern hälftig, alle drei Jahre statt. Besondere Bestimmungen gelten, wenn einer der auf sechs Jahre gewählten Stadtverordneten vor Ablauf seiner Dienstzeit ausscheidet. In diesem Falle wird zunächst bis zur folgenden ordentlichen Erneuerungswahl im Wege der Kooptation durch den Bürgerausschuß selber ein Stellvertreter und dann bei der allgemeinen Erneuerung durch die Urwähler für die Restdauer der Dienstzeit des Ausgeschiedenen ein Ersatzmann gewählt (St.O. § 39).

Die sechsjährige Wahlperiode, welche in Baden seit langem besteht, hat sich ebenso wie die Einrichtung der partiellen Erneuerung durchaus bewährt. Ein Grund zur Änderung dieser Einrichtung liegt nicht vor, da es sich bei der Bildung des Bürgerausschusses nicht darum handelt, einer rasch wechselnden politischen Anschauung der Bürgerschaft über aktuelle Tagesfragen Ausdruck zu geben, sondern darum, ein Organ zu schaffen, das in der Lage ist, sich durch längeres Beobachten und Mitarbeiten in der Gemeindeverwaltung ein sicheres und geläutertes Urteil über die Verhältnisse des Gemeindeverbandes, über seine Aufgaben in concreto und über seine Leistungsfähigkeit zu verschaffen. Ein noch unter der Herrschaft der alten Gemeindeordnung auf dem Landtage 1869/70 innerhalb der Zweiten Badischen Kammer gestellter Antrag, welcher eine kürzere (dreijährige) Amtsdauer mit Totalerneuerung verlangte, fand deshalb auch nicht die nötige Unterstützung[1].

Das Verfahren bei der Wahlhandlung bewegt sich im großen und ganzen nach den für die politischen Wahlen geltenden Grundsätzen. Zur Teilnahme an der Wahl sind nur diejenigen berechtigt, die in die Wählerliste aufgenommen wurden. Die Stimmgebung ist eine geheime, bei der Wahl entscheidet die relative Stimmenmehrheit der erschienenen Wahlberechtigten. Die den Wahlakt leitenden Kommissionen werden vom Stadtrat ernannt.

Innerhalb der einzelnen Klassen erfolgt die Wahl nicht etwa getrennt nach näher bestimmten Stadtbezirken, sondern einheitlich für das ganze Gemarkungsgebiet. Es wird deshalb für jede Klasse nur eine Wählerliste aufgestellt. Die Arbeit der Listenaufstellung ist, da Bürgerverzeichnisse nicht vorhanden sind, mit Rücksicht auf die Verschiedenartigkeit der jeweils zu

[1] II. K. Prot.-Heft S. 89. 90.

prüfenden besonderen Voraussetzungen eine äußerst schwierige und verantwortungsvolle. Zur Erleichterung dieser Arbeit hat die Städtewahlordnung die Bestimmung getroffen, daß die staatlichen Polizeibehörden die in ihren Händen befindlichen Materialien zur Verfügung zu stellen und jedwede gewünschte Auskunft zu erteilen haben. Dessenungeachtet wird vielfach über die Mangelhaftigkeit der Listenaufstellung geklagt. Zur Korrektur der Liste besteht ein der bezüglichen Einrichtung des Landtags- und Reichstagswahlrechtes nachgebildetes Offenlegungsverfahren mit Einspruchsrecht unter gleichzeitiger Zulassung eines verwaltungsgerichtlichen Austrages im Falle der Bestreitung des Wahlrechtes (Wahl.O. §§ 3, 4 V.R.Pfl.Ges. § 3 Ziff. 17).

Die Wahl für die einzelnen Klassen erfolgt nacheinander in der Weise, daß die Mindestbesteuerten den Anfang machen, und daß die Wahl der nächsthöheren Klasse erst dann vorgenommen werden darf, wenn das Wahlresultat der vorhergehenden Klasse veröffentlicht ist (Wahl.O. § 11 ff.).

Die Entscheidung über die Gültigkeit einer beanstandeten Wahl liegt ausschließlich in den Händen von staatlichen Behörden. Zuständig ist nach § 37 Wahl.O. zunächst der dabei im Beschlußverfahren funktionierende Bezirksrat. Daneben steht auch hier, wie bei Streitigkeiten über das Wahlrecht, der Klageweg beim Verwaltungsgerichtshof offen, der dann in erster und letzter Instanz entscheidet. § 3 Ziff. 24 V.R.Pfl.Ges. Der Gemeindevertretung selber kommt eine Mitwirkung beim Wahlprüfungsverfahren in keinem Stadium zu.

Was die rechtliche Stellung des Bürgerausschusses im ganzen anbetrifft, so geht das badische Gemeinderecht und so auch die Städteordnung von dem Grundsatze aus, daß derselbe zu einer Mitarbeit an der Gemeindeverwaltung nur in einzelnen vom Gesetze genau bestimmten Fällen berufen ist. Eine allgemeine Vollmacht des Inhaltes, bei einer jeden Gemeindeangelegenheit als Beschlußorgan mitwirken zu können, wie sie z. B. die preuß. St.O. v. 30. Mai 1853 für die Stadtverordnetenversammlung statuiert, ist dem badischen Rechte unbekannt. Der Bürgerausschuß besitzt insbesondere kein Recht auf Ausübung einer fortlaufenden Kontrolle über sämtliche Handlungen der Gemeindeverwaltung. Auch auf dem Gebiete der Überwachung ist seine Kompetenz ausdrücklich auf diejenigen Angelegenheiten beschränkt, bezüglich deren er bei der Beschlußfassung mitgewirkt hat (St.O. § 56 b). Ihrer Art nach erstreckt sich die Zuständigkeit auf die verschiedensten Zweige der Gemeindetätigkeit. Der Bürgerausschuß hat sich nicht nur bei den Akten der Gemeindeautonomie zu beteiligen, sondern er hat auch in einer Reihe von besonders wichtig erscheinenden Verwaltungshandlungen mitzuwirken, wie Aufstellung des Gemeindehaushaltungsplanes, Rechnungsprüfung, Auf-

nahme von Anleihen, Verwendung von Grundstocksmitteln für laufende Ausgaben, Liegenschaftsveräußerungen, größere Freigebigkeitshandlungen, Errichtung neuer ständiger Gemeindedienste, Anstellung des Stadtrechners usw. (§§ 56a, 135 ff., 148 ff. St.O.). Er übt in einzelnen Fällen selbst eine Art von Rechtsprechung aus, so nach § 7c St.O. bei der Entschließung über die Zulässigkeit der Ablehnung einer Wahl oder bei der Verbescheidung der gegen den Beizug zu den Straßenkosten seitens der beteiligten Angrenzer erhobenen Einsprachen (Ortsstraß.G. v. 6. Juli 1896 Art. 20, 23 und Vollz.V.O. v. 4. Aug. 1890).

Der Bürgerausschuß ist endlich dazu berufen, wenn „Ursachen" vorliegen, welche „die Dienstführung" der städtischen Verwaltung „sehr erschweren oder vereiteln", bei der Staatsaufsichtsbehörde als Ankläger gegen die städtischen Verwaltungsorgane mit dem Antrage auf Dienstentlassung aufzutreten, oder, wenn von der Staatsverwaltung wegen schwerer Gefährdung der öffentlichen Interessen die Entfernung des Oberbürgermeisters verlangt wird, seine gutachtliche Äußerung abzugeben (St.O. § 26).

Zur wirksamen Geltendmachung der ihnen zustehenden Rechte ist den Mitgliedern des Bürgerausschusses, wenn sie in einer genügend starken Zahl auftreten [1], in Abweichung von dem sonst herrschenden Grundsatze, daß die Gemeindevertretung nur auf Anordnung des Oberbürgermeisters einberufen werden und sich nur mit Gegenständen befassen kann, die von der städtischen Verwaltung aus an sie gebracht werden, die Befugnis eingeräumt, von sich aus eine Versammlung des Bürgerausschusses verlangen zu können, eventuell unter direkter Anrufung der Intervention der Staatsaufsichtsbehörde (St.O. § 44).

Auch hat die Städteordnung im Gegensatz zum früheren Rechte, um die Stellung der nicht dem Stadtrate angehörenden Mitglieder des Bürgerausschusses, der Stadtverordneten, zu stärken, wie oben schon erwähnt, die Bildung eines besonderen geschäftsleitenden Vorstandes der Stadtverordneten vorgesehen, der jeweils für drei Jahre von den Stadtverordneten allein ohne die Stadträte gewählt wird, und an dessen Spitze ein Obmann und ein Stellvertreter desselben stehen. Die Zuständigkeit dieses Vorstandes, über deren einzelne Seiten später zu handeln sein wird, erstreckt sich grundsätzlich auf alle dem Bürgerausschusse obliegenden Geschäfte. Er ist durch § 44 Ziff. 4 und § 56b,

[1] In der Regel genügt es, daß diese Zahl der einfachen Zahl der Stadtratsmitglieder gleichkommt (§ 44 Ziff. 4 St.O.), bei Anbringung von Gemeindebeschwerden an die Staatsbehörden wird die doppelte Zahl verlangt (§ 44 Ziff. 3), ebenso in dem rechtlich nahezu bedeutungslosen Falle des § 44 Ziff. 2 (Petition an den Landesherrn oder die Stände usw.).

§ 19 b Abs. 4, § 154 a St.O. vor allem auch zur Ausübung des der Gemeindevertretung gegenüber der Gemeindeverwaltung eingeräumten Kontrollrechtes berufen. Eine weitere nicht unwesentliche Stärkung ihrer Position haben die nicht dem Stadtrate angehörenden Mitglieder des Bürgerausschusses endlich durch die Novelle vom 16. Juni 1884 insofern erfahren, als die Stimmgebung bei Verbescheidung der vorgelegten Jahresrechnung ausschließlich den Stadtverordneten zusteht (St.O. § 154 b).

Wenn auch die neuere Gesetzgebung bestrebt war, die Kompetenzen des Bürgerausschusses zu vermehren, so hat sie dabei doch an dem Grundsatze der Spezialität entschieden festgehalten. Immer nur sind es einzelne genau bestimmte Fälle, bei denen eine Tätigkeit der Gemeindevertretung in Frage kommen kann, zu einer dauernden Mitführung der Verwaltung ist dieselbe nicht befugt. Deshalb kennt das badische Gemeinderecht, abgesehen vom Stadtverordnetenvorstande, auch keine ständigen, für eine unbestimmte Zahl von Geschäften berufenen Kommissionen des Bürgerausschusses. Auch die vom Stadtverordnetenvorstande erwählte Abhörkommission ist immer nur für die Verbescheidung einer einzelnen vorgelegten Jahresrechnung ernannt[1] (St.O. § 154 a). Eine sozialpolitische Kommission als ständige Einrichtung kann daher in den badischen Städten nur als stadträtliche Kommission vorkommen (vgl. unten Abschn. V).

Eine Folge der geschilderten Kompetenzbeschränkung des Bürgerausschusses ist es denn auch, daß die Zahl der Tagungen, zu denen die Bürgerausschüsse der badischen Städte zusammentreten, eine verhältnismäßig niedrige, und daß auch die Gesamtsumme der gefaßten Beschlüsse keine erhebliche ist.

So haben Bürgerausschußsitzungen stattgefunden während eines Jahres: in Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg, Konstanz, Baden, Offenburg und Lahr durchschnittlich 5—8, in Bruchsal sogar nur 4—5 mit etwa 35—60 Gegenständen. Nur in den beiden Städten Mannheim und Pforzheim erhebt sich die Zahl der Sitzungen auf 15 bezw. 16 und die der Beratungsgegenstände auf 120—150 im Jahre.

Das vom Bürgerausschuß einzuhaltende Verfahren ist, soweit es nicht im Gesetze selbst festgelegt worden, durch eine unterm 23. Dez. 1874 im Wege der ministeriellen Verordnung ergangene Geschäftsordnung des näheren geregelt. Auf alle Einzelheiten desselben einzugehen, ist hier nicht

[1] Nur in einem einzigen Falle ist durch die neuere Gesetzgebung insofern zugunsten der Stadtverordneten eine gewisse Konzession gemacht, als dem Stadtverordnetenvorstand das Recht zusteht, in die für die Überwachung des Kassen- und Rechnungswesens einzurichtende stadträtliche Kommission ein Mitglied aus dem Kreise der Stadtverordneten zu ernennen (St.O. § 19 b Abs. 4).

möglich. Hervorgehoben mag nur werden, daß die genannte Verordnung lediglich den Normalfall im Auge hat, daß der Bürgerausschuß auf Einladung des Oberbürgermeisters zusammentritt und daß derselbe sich lediglich mit Vorlagen des Stadtrates zu befassen hat. Der besonderen Stellung des geschäftsleitenden Vorstandes der Stadtverordneten wird vor allem dadurch Rechnung getragen, daß ihm die für den Bürgerausschuß bestimmten Vorlagen des Stadtrates mindestens 14 Tage vor der Sitzung zur Prüfung mitzuteilen sind, und daß ihm das Recht zusteht, „über die weitere geschäftliche Verhandlung der Vorlagen zu beschließen" (G.O. § 2 Abs. 3). Der Stadtverordnetenvorstand kann insbesondere, falls die stadträtlichen Vorlagen nicht im Druck übergeben sind, deren Drucklegung und Verteilung an die Stadtverordneten beschließen; er kann auch aus der Mitte der letzteren einen Mitberichterstatter oder eine besondere Prüfungskommission bestellen und kann weiter anordnen, daß sein Bericht gedruckt an die Mitglieder des Ausschusses verteilt werde (St.O. § 43, G.O. § 2).

Alle diese Maßnahmen müssen aber innerhalb der für die Vorbereitung der Verhandlung vom Oberbürgermeister festgesetzten Frist erfolgen. Ein Widerspruchsrecht gegen die Wahl des Verhandlungstermins steht dem Stadtverordnetenvorstande nicht zu. Er besitzt auch nicht etwa die Befugnis, einen zur Beratung des Bürgerausschusses gekommenen Gegenstand von sich aus von der Tagesordnung abzusetzen. Eine solche Anordnung vermag nur der Bürgerausschuß im ganzen zu beschließen oder aber der Stadtrat für sich allein (G.O. § 17).

In der Sitzung des Bürgerausschusses selbst nehmen die Mitglieder des Stadtverordnetenvorstandes einen von den Plätzen der übrigen Stadtverordneten getrennten Sitz ein; im übrigen sind sie der Sitzungspolizei des Oberbürgermeisters in gleicher Weise unterworfen wie die übrigen Mitglieder des Bürgerausschusses.

Die Verhandlung im Bürgerausschusse, ebenso die Abstimmung ist öffentlich. Die Mitglieder sind zum Erscheinen verpflichtet bei Vermeidung einer vom Stadtrate auszusprechenden Ordnungsstrafe bis zu 5 Mark (St.O. § 46). Zur Gültigkeit eines Beschlusses wird erfordert, daß sämtliche stimmberechtigten Mitglieder ordnungsgemäß geladen, daß mehr als die Hälfte davon erschienen und daß die absolute Mehrheit der Erschienenen sich für eine Meinung entschieden hat (St.O. § 47).

Hält der Bürgerausschuß einen an ihn gebrachten Gegenstand noch nicht für reif zur Entscheidung, so kann er denselben „zur Vorprüfung" an eine aus Stadträten und Stadtverordneten „gemischte" Kommission verweisen, zu deren Mitgliedschaft kraft Gesetzes immer der Oberbürgermeister und der

Obmann des Stadtverordnetenvorstandes, bezw. deren Stellvertreter, berufen sind (St.O. § 43 Abs. 2 u. 3).

Besondere Vorschriften für die Beratung des städtischen Voranschlages bestehen in Baden nicht. Es hat sich jedoch hier die Übung gebildet, daß seitens des Stadtverordnetenvorstandes von der vorstehend geschilderten Befugnis, eine besondere Prüfungskommission zu berufen, in reichem Maße Gebrauch gemacht wird. An den Sitzungen dieser Kommission pflegen auf besondere Einladung hin auch meistens die Oberbürgermeister zur Auskunftsgewährung teilzunehmen. Auch findet hierbei vor der öffentlichen Beratung nicht selten zwischen dem Stadtverordnetenvorstand und dem Stadtrate ein besonderer Schriftenwechsel statt.

Was die rechtliche Stellung der einzelnen Mitglieder des Bürgerausschusses hinsichtlich der vorzunehmenden Beschlußfassungen angeht, so ist darauf, daß dieselben vermöge ihrer Eigenschaft als Repräsentanten an irgendwelche Spezialaufträge ihrer Wähler nicht gebunden sein können, bereits hingewiesen. Diese Freiheit gilt, wie ebenfalls schon erwähnt, insbesondere auch in vollem Umfange für die im Bürgerausschusse sitzenden Mitglieder des Stadtrates. Zwischen beiden Kategorien von Mitgliedern besteht nur insofern ein Unterschied, als die dem Stadtrate angehörenden Bürgerausschußmitglieder unter Umständen wegen ihrer Abstimmung im Aufsichtswege zur Verantwortung gezogen werden können, während eine Maßregelung der Stadtverordneten, falls dieselben nicht gegen ein Strafgesetz verstoßen, völlig ausgeschlossen ist. Die Staatsaufsichtsbehörde hat insbesondere auch nicht das Recht, die Stadtverordneten durch Auflösung des Bürgerausschusses ihres Mandates zu entkleiden.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

1. Gemeindevorstand.

a) An der Spitze der Verwaltung steht in den Städten, wie in allen Gemeinden des Landes, als Gemeindevorstand, ein Kollegium, das hier den Namen „Stadtrat" führt. Ihm „ist die Verwaltung der Gemeinde anvertraut" (St.O. § 8).

Gebildet wird dasselbe aus dem Oberbürgermeister, einem oder mehreren Beigeordneten, welche seit 1884 die Bezeichnung Bürgermeister erhalten haben, und einer Zahl von Stadträten. Die ersteren sind Berufsbeamte, die in

ihrem Amte ihre Lebensstellung finden und ihre ganze Kraft der Gemeindeverwaltung widmen sollen. Sie müssen daher eine Besoldung erhalten. Die Stadträte versehen ihre Funktion im Ehrenamt; ihr Amt gehört zu den unbesoldeten Gemeindeämtern des § 7 c St.O., wenn ihnen auch als Vergütung für besondere Mühewaltung oder als Ersatz für gehabten Zeitaufwand gewisse Gehaltsbezüge zugebilligt werden können (§ 21 St.O.).

Die nähere Bestimmung der Zahl der beigeordneten Bürgermeister und der Stadträte sowie die Bezeichnung der etwaigen besonderen Funktionen derselben erfolgt durch Ortsstatut.

In den Städten, die sich freiwillig der Städteordnung unterstellt haben (zurzeit Bruchsal, Lahr, Offenburg), kann von der Wahl von Bürgermeistern Umgang genommen werden. In den übrigen Städten schwankt die Zahl der letzteren zwischen einem und drei [1].

Die Bürgermeister sind die Stellvertreter und, soweit sie nicht innerhalb des Stadtratskollegiums tätig werden, zugleich die Amtsgehilfen des Oberbürgermeisters und sind insofern seiner Amtsgewalt unterstellt. Im Verhältnis zueinander sind sie nicht etwa gleichgeordnet, so daß die Ausübung der Stellvertretung für den Oberbürgermeister sich nach dem Dienstalter regelte, diese Vertretung ist vielmehr ein für allemal mit einer bestimmten Bürgermeisterstelle verknüpft, deren Inhaber dann die Bezeichnung „erster Bürgermeister“ führt. Wird dessen Amt erledigt, so rückt nicht etwa einer der anderen Bürgermeister an seinen Platz, sondern die betreffende Stelle des ersten Bürgermeisters muß im Wege einer geordneten Wahl von neuem besetzt werden.

Die Zahl der Stadträte schwankt in den einzelnen Städten sehr erheblich. Die kleineren Städte haben 14, die mittleren 18—20, die größten Städte endlich bis zu 27 Stadträten, so daß das gesamte Stadtratskollegium jenachdem 15—31 Personen umfaßt.

Zum Stadtratskollegium, wenn auch nicht mit dem Rechte der Mitberatung und Abstimmung betraut, aber doch als notwendiges Mitglied, gehört in den Städten, wie in allen Gemeinden des Landes, der zur Führung und Beglaubigung des Ratsprotokolls und zur Gegenzeichnung der schriftlichen Ausfertigungen berufene vom Stadtrate selbst zu ernennende Ratschreiber (§§ 8, 57 St.O.).

Die Amtsbefugnisse des Stadtrates erstrecken sich auf „alle Angelegen-

[1] Mannheim 3, Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg und Pforzheim 2, die übrigen Städte 1. In Karlsruhe ist die Kreierung einer weiteren Stelle in Aussicht genommen.

heiten der Gemeinde" (§ 53 St.O.). Für seine Zuständigkeit spricht die Präsumtion. Er allein vertritt die Gemeinde nach außen, und wo nichts anderes durch Gesetz ausdrücklich bestimmt, gilt sein Beschluß als die Äußerung des Gemeindewillens.

Die Verhandlungsform im Stadtrate ist kollegialisch. Beschlüsse werden nach absoluter Stimmenmehrheit gefaßt. Zur Gültigkeit eines Beschlusses wird verlangt, daß wenigstens mehr als die Hälfte der Mitglieder, den Vorsitzenden nicht eingerechnet, anwesend ist (§ 54 St.O.). „Der Stadtrat hat sich in der Regel wöchentlich einmal zu versammeln, wenn nicht außerordentliche Veranlassungen weitere Versammlungen nötig machen" (§ 55 St.O.). Die Öffentlichkeit ist für die Sitzungen nicht vorgeschrieben; sie ist auch bisher nicht üblich gewesen, obwohl deren Einführung ein gesetzlicher Grund nicht im Wege stände.

Den übrigen Mitgliedern des Stadtrates gegenüber nimmt der Oberbürgermeister insofern eine bevorzugte Stellung ein, als ihm (ungeachtet der vorhin erwähnten Vorschrift des § 55 St.O.) allein das Recht zusteht, das Stadtratskollegium zusammenzuberufen, und in demselben den Vorsitz zu führen (§ 52 St.O.). Seine Stimme gibt, wenn (dieselbe mit eingerechnet) Stimmengleichheit entsteht, den Ausschlag. In seiner Hand ruht die Vorbereitung der stadträtlichen Geschäfte und ihm allein obliegt der Vollzug der gefaßten Beschlüsse. Weiter aber gehen seine Befugnisse in den zur Zuständigkeit des Gemeindevorstandes gehörenden Angelegenheiten nicht. Er ist weder den einzelnen Mitgliedern des Stadtrates übergeordnet, so daß er denselben bindende Anweisungen erteilen könnte, noch befindet er sich dem gesamten Kollegium gegenüber etwa im Verhältnisse eines selbständigen Gemeindeorgans, von dessen Zustimmung die Gültigkeit des Beschlusses der Gemeindeverwaltung abhinge. Seine Kompetenz basiert vielmehr einzig und allein in seiner Mitgliedschaft im Stadtratskollegium, dessen Einzelmitgliedern er, abgesehen von den erwähnten formellen Prärogativen, nur als Gleichberechtigter gegenübersteht, als primus inter pares. Wird er überstimmt, so hat er die Beschlüsse des Stadtrates gleichwohl durchzuführen, ohne daß ihm ein Beanstandungsrecht zustände. Er kann zwar, sofern dies ohne ungebührlichen Aufenthalt des Vollzuges sich ermöglichen läßt, die betreffende Angelegenheit dem Bürgerausschuß unterbreiten, da es ihm nach § 45 St.O. freisteht, jederzeit, auch gegen den Willen des Stadtrates, sobald er es „für rätlich hält", eine Ausschußversammlung einzuberufen[1]. Damit vermag er

[1] Von diesem Einberufungsrechte ist seit Bestehen der Städteordnung in keiner der Städte Gebrauch gemacht worden. Ob eine Veranlassung vorlag, diese Befugnis,

aber nicht mehr zu erreichen, als daß der Bürgerausschuß über die Zweckmäßigkeit der stadträtlichen Amtshandlung seine Meinung äußert. Eine rechtliche Handhabe gegen den Stadtrat kann er hierdurch nicht gewinnen. Läßt sich der Stadtrat durch die vom Bürgerausschusse abgegebene Meinungsäußerung in seinem Verhalten nicht irre machen, so verbleibt dem Oberbürgermeister, wenn er das ihm angesonnene Opfer der Überzeugung nicht zu bringen vermag, nur der Rücktritt vom Amt, der ihm ja jederzeit freisteht.

Die rechtlich unselbständige Stellung des Oberbürgermeisters in den zur stadträtlichen Kompetenz gehörenden Angelegenheiten äußert sich in formeller Beziehung darin, daß alle Beschlüsse der Gemeindeverwaltung, wenn sie auch vom Oberbürgermeister unterzeichnet werden, im Namen des Stadtrates hinausgehen unter Gegenzeichnung des Ratschreibers.

Das Gesetz verleiht dem Oberbürgermeister nicht einmal die Befugnis, in der Zeit, in welcher der Stadtrat nicht versammelt ist, wenn Fälle dringender Art vorliegen, für sich allein als Organ der Gemeindeverwaltung zu handeln. Tut er dies dennoch, und solches muß bekanntlich sehr oft geschehen, so kann er dies nur im Namen des Stadtrates und im Vertrauen darauf tun, daß ihm die stillschweigend vorausgesetzte Genehmigung nachträglich wirklich erteilt wird. Bleibt dieselbe aus, so liegt kein die Gemeinde bindender Rechtsakt vor, auch dann nicht, wenn nachgewiesen wird, daß wirklich Gefahr im Verzug war und daß der Oberbürgermeister eine Beschlußfassung des Kollegiums nicht rechtzeitig herbeiführen konnte. Eine Vollmacht zum selbständigen Handeln an Stelle der Gemeindeverwaltung auf dem dieser überwiesenen Geschäftskreis kann auch nicht etwa aus dem Inhalte des § 52 St.O. abgeleitet werden. Wenn hier unter anderem davon gesprochen wird, daß der Oberbürgermeister die Aufsicht über das Gemeindevermögen führt und daß er dessen Verwaltung sowie die öffentlichen Bauten und Arbeiten der Gemeinde zu leiten habe, so wollte damit nur die Tätigkeit des Oberbürgermeisters als Vollzugsorgans der stadträtlichen Beschlüsse, nochmals ausdrücklich hervorgehoben werden, besonders auch die aus seiner Stellung sich ergebende Verpflichtung zur genauesten Überwachung der Vermögensverwaltung und zur Aufrechterhaltung der Ordnung des Dienstes. Zur Durchführung dieser letzteren Aufgabe hat das Gesetz ihm allerdings die selbständig handzuhabende Befugnis verliehen, gegen Gemeindebedienstete Ordnungsstrafen bis zu 40 Mark zu verhängen (§ 52 St.O.

deren Anwendung zu recht bedenklichen Konsequenzen führen muß, mit in die Städteordnung zu übernehmen, mag dahingestellt bleiben. Beim Erlaß der Geschäftsordnung für den Bürgerausschuß ist, wie erwähnt, dieses Falles gar nicht gedacht worden.

Abs. 9), zu einem weiteren selbständigen Handeln über den durch die Stadtratsbeschlüsse freigelassenen Spielraum hinaus wollte man ihn nicht ermächtigen.

Gründet sich hiernach die rechtliche Stellung des Oberbürgermeisters im Gefüge der eigentlichen Gemeindeverwaltung im wesentlichen auf seine besonders qualifizierte Mitgliedschaft im Stadtrate, so erscheint sein Status in ganz anderer Beleuchtung auf demjenigen Gebiete der gemeindlichen Tätigkeit, das in den sogenannten übertragenen Wirkungskreis entfällt. Hier ist er in Wirklichkeit nach vielen Seiten hin ein durchaus selbständiges, vom Stadtrate unabhängiges Gemeindeorgan[1]. So bei Verkündung der staatlichen Gesetze, bei der Verwaltung des Standesamtes, des Gemeindegerichtes und Schiedsamtes, sowie vor allem bei der Verwaltung der Ortspolizei, soweit solche noch den einzelnen Städten überlassen ist. Er allein erläßt die ortspolizeilichen Verfügungen, von ihm gehen auch die ortspolizeilichen Vorschriften aus. Nur, wenn es sich um eine solche Norm dieser Art handelt, die eine fortdauernd geltende Anordnung enthält, bedarf er der Zustimmung des Stadtrates, dem er dann als selbständiger Faktor gegenübersteht[2]. Hat jedoch die polizeiliche Tätigkeit des Oberbürgermeisters das Entstehen von Kosten im Gefolge, die im Gemeindevoranschlage nicht vorgesehen sind, so gehört die über die Kostendeckung zu treffende Entschließung, sofern es sich nicht um einen Notfall handelt, wieder in vollem Umfang zur Kompetenz des Stadtrates, und der Oberbürgermeister wirkt dann nur als Vorsitzender dieses Kollegiums mit, so z. B. bei der Anstellung von polizeilichen Hilfskräften oder bei Beschaffung polizeilicher Einrichtungen. Hier erscheint als handelnd allein nur der Stadtrat (St.O. § 61 Abs. 2 u. 3).

b) Die Bildung des Stadtratskollegiums erfolgt durch die Wahl seitens der Mitglieder des Bürgerausschusses, also seitens der Stadtverordneten und der Mitglieder des Stadtrates.

Eine besondere Qualifikation ist für die Berufung in die Gemeindeverwaltung nicht vorgeschrieben. Für die Wahl zum Stadtrat wird lediglich der Besitz des aktiven Stadtbürgerrechts verlangt. Für die Wählbarkeit zum Oberbürgermeister oder Bürgermeister ist, um die Gewinnung tüchtiger Kräfte

---

[1] Die Entschließungen des Oberbürgermeisters werden nach altem Herkommen in Fällen dieser Art, wo nicht eine andere Bezeichnung vorgeschrieben ist, auch in den Städteordnungsstädten als vom Bürgermeisteramt kommend bezeichnet.

[2] In ähnlicher Stellung befindet sich der Oberbürgermeister besonders auch auf dem durch die Sozialgesetzgebung ihm und den Gemeinden überwiesenen Verwaltungsgebiet. Vgl. Pol.St.G.B. § 23 und die zahlreichen Ausführungsvorschriften zur Krankenversicherung, zur Gewerbeordnung usw.

eventuell auch von auswärts zu erleichtern, selbst an diesem Erfordernis nicht mehr festgehalten. Es genügt hierfür: Vollbesitz der Rechtsfähigkeit und der bürgerlichen Ehrenrechte, männliches Geschlecht, der Besitz einer Staatsangehörigkeit im Deutschen Reich und Zurücklegung des 26. Lebensjahres; außerdem wird verlangt, daß der zu Wählende nicht im aktiven Militärdienste steht. Die Annahme der Wahl ist jedoch an den Besitz oder den unverzüglichen Erwerb der badischen Staatsangehörigkeit geknüpft. Mit der Annahme erlangt der Erwählte zugleich das Stadtbürgerrecht.

Bezüglich sämtlicher Mitglieder des Stadtratskollegiums ist ferner für den Fall, daß dieselben bisher ein mit der Stellung in dem Gemeindevorstande nicht verträgliches Amt bekleidet haben, als Staatsaufsichtsbeamter, besoldeter Gemeindebeamter, Geistlicher, Volksschullehrer, besoldeter Richter, Staatsanwalt, Polizeibeamter, die gleichzeitige Niederlegung dieses Amtes zur Bedingung der Annahme der Wahl gemacht. Weiter ist Fürsorge dafür getroffen, daß im Stadtratskollegium nicht Personen sitzen, die zueinander in einem engen Verwandtschafts- oder Schwägerschaftsverhältnisse stehen (Vater, Sohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, Brüder und Schwäger), oder bei der nämlichen Handelsgesellschaft als offene oder persönlich haftende Gesellschafter beteiligt sind (St.O. § 12, 13).

Die im Berufsamte tätigen Mitglieder, die Oberbürgermeister und Bürgermeister, werden seit längerer Zeit fast ausnahmslos aus der Zahl der staatlichen Beamten entnommen, welche die Befähigung zum Richteramt und höheren Verwaltungsdienst erworben haben. Bei der Wahl der Stadträte pflegt man, wie bei der Stadtverordnetenwahl, auf die einzelnen, innerhalb der Stadt wirtschaftlich oder sozial besonders hervortretenden Elemente Rücksicht zu nehmen unter einer gewissen Bevorzugung derjenigen Personen, welche früher im Erwerbsleben standen und nun als Privatleute lebend die für die stadträtliche Amtsverwaltung erforderliche Zeit zur Verfügung haben. Wegen der starken zeitlichen Inanspruchnahme der einzelnen Mitglieder ist man auch nirgends dazu gekommen, in den Stadtrat Vertreter aus dem Arbeiterstande zu wählen. Um einzelne Beispiele anzuführen, so saßen (1904) im Stadtrate von Karlsruhe, abgesehen von den drei im Berufsamte tätigen Mitgliedern, von denen aber nur zwei, der Oberbürgermeister und der erste Bürgermeister, dem Kreise der Staatsbeamten entnommen waren, folgende Personen: drei Rechtsanwälte, ein Bankdirektor, drei früher im Baugewerbe und drei früher im Handwerksbetriebe tätig gewesene, jetzt als Privatleute lebende Personen, zwei Großkaufleute, fünf Kleinkaufleute, ein Wurstfabrikant, ein Brauereidirektor, ein Buchdruckereibesitzer und ein Apotheker. Ähnliche Zusammensetzungen zeigen auch die anderen Städte mit

der Abweichung, daß der Stand der Rechtsanwälte weniger stark oder gar nicht vertreten ist. In Mannheim herrschen die Kaufleute und die früher dem Kaufmannsstande angehörenden Mitglieder im Stadtrate vor. In Pforzheim gehörten (1904) von den Stadträten zwölf dem Bijouteriegewerbe an, bezw. hatten dasselbe, bevor sie sich zur Ruhe setzten, betrieben; die sechs übrigen Personen waren dem Stande der Kaufleute und Gewerbetreibenden entnommen.

Sämtliche Stadtratsmitglieder werden periodisch gewählt. Eine Wahl auf Lebensdauer ist dem badischen Gemeinderechte unbekannt. Zwischen den berufsmäßig tätigen und den übrigen Stadtratsmitgliedern besteht jedoch der Unterschied, daß die ersteren „mit Rücksicht auf die Schwierigkeit ihres Amtes" auf neun Jahre, die letzteren dagegen, ebenso wie die Stadtverordneten, nur auf sechs Jahre gewählt werden, bei hälftiger Erneuerung nach Ablauf von drei Jahren.

Das Wahlverfahren ist für alle Mitglieder des Gemeindevorstandes das gleiche. Für die Wahl der berufsmäßig tätigen Mitglieder wird indessen die absolute Mehrheit aller Wahlberechtigten verlangt, während es bei der Stadtratswahl genügt, daß die Hälfte der Bürgerausschußmitglieder abgestimmt hat. Die Wahl des Oberbürgermeisters wird von einem Vertreter der Staatsaufsichtsbehörde geleitet.

Bis zum Erlaß des Gesetzes vom 4. Mai 1870 besaß die Regierung dem gewählten Bürgermeister gegenüber ein Bestätigungsrecht. Ein im Jahre 1884 von ihrer Seite unternommener Versuch der Wiedereinführung dieses Rechtes fand bei den gesetzgebenden Faktoren keine Gegenliebe. Ein Bestätigungsrecht hinsichtlich der übrigen Stadtratsmitglieder hat schon seit dem Erlaß der Gemeindeordnung vom 31. Dezember 1831 nicht mehr bestanden. Zur aktiven Mitwirkung bei der Besetzung der Ämter des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister ist die Regierung nach heutigem Rechte nur noch in dem einen Falle befugt, daß in drei Wahltagfahrten eine gültige Wahl nicht zustande kommt, oder daß die Vornahme einer notwendig gewordenen zweiten bezw. dritten Wahl verweigert wird. Das Ministerium des Innern ist dann berechtigt, einen Kommissär zu ernennen, welcher die Stelle auf Kosten der Stadt verwaltet, bis eine gültige Wahl getroffen ist. Bei der Auswahl dieses Kommissärs ist das Ministerium völlig unbeschränkt. Der zu Ernennende braucht nicht etwa das Bürgerrecht zu besitzen, auch nicht die für die Wahl zum Oberbürgermeister oder Bürgermeister verlangten besonderen Voraussetzungen (§ 13 St.O.) zu erfüllen. Die Höhe seines Gehaltes wird von seiten des Ministeriums nach freiem Ermessen bestimmt. Die kommissarische Verwaltung kann jedoch seitens der Gemeindevertretung jederzeit wieder durch

eine nachträglich vorgenommene Wahl beendigt werden. Im Interesse einer baldigen Herbeiführung des normalen Zustandes ist weiter vorgeschrieben, daß der Versuch der Herbeiführung einer solchen Wahl spätestens nach Ablauf eines Jahres erneuert werden muß (St.O. § 14).

Abgesehen von diesem singulären Ernennungsrecht hat die Regierung aber auf Grund des später unter Abschnitt VII zu erörternden § 23 St.O. ganz allgemein die Befugnis, ein jedes gewähltes Stadtratsmitglied sofort im Verwaltungswege wieder zu entlassen, wenn zur Zeit der Wahl in seiner Person Gründe vorlagen, die es als gänzlich ungeeignet erscheinen lassen. (Dienstunfähigkeit, eine die Achtung entziehende Bestrafung und Erregung öffentlichen Ärgernisses durch Unsittlichkeit.) Weiter bietet für das aufgegebene Bestätigungsrecht jedenfalls gegenüber dem Oberbürgermeister die Bestimmung im § 26 St.O. einen gewissen Ersatz; vgl. unter Abschnitt VII.

Eine Verpflichtung zur Annahme einer Wahl in den Gemeindevorstand besteht nur, soweit es sich um die Berufung zum Stadtrat handelt, da diese Stelle im Ehrenamte, als „unbesoldetes Gemeindeamt", zu versehen ist. Hinsichtlich der Befreiung von der Annahmepflicht gelten die gleichen Grundsätze wie bei der Wahl zum Stadtverordneten, mit der einzigen Abweichung, daß hier zur Ablehnung der Wahl auch die Verwaltung eines Staatsamtes berechtigt (§ 7 e St.O.). Zur Annahme der Wahl für die besoldeten Ämter des Oberbürgermeisters oder Bürgermeisters ist niemand verpflichtet. Für die Inhaber dieser Stellen besteht auch keine Verbindlichkeit, ihr Amt bis zum Schluß der Wahlperiode fortzuführen. Sie können jederzeit frei zurücktreten, ohne einen Rechtsnachteil zu erleiden.

Um den Städten die Gewinnung tüchtiger Kräfte für die Übernahme der Stellung des Oberbürgermeisters oder Bürgermeisters zu erleichtern, ist den letzteren nicht nur der ungeschmälerte Bezug der zugesagten Gehalte für die Amtsperiode ausdrücklich garantiert (§ 21 St.O.), sondern es ist auch zu deren Gunsten sowohl bei eintretender Dienstunfähigkeit, als auch für den Fall, daß dieselben nach Ablauf ihrer Dienstperiode nicht wieder gewählt werden sollten, eine je nach der Zahl der Dienstperioden verschieden bemessene Verpflichtung der Gemeinden zur Pensionsleistung bestimmt (§ 19 d St.O.). Durch die letztere Vorschrift sollte auf die Gemeinden zugleich ein gewisser Druck ausgeübt werden, um einen Wechsel der Personen in den leitenden Stellen nach Tunlichkeit zu vermeiden. Die Praxis hat denn auch ergeben, daß die einmal in die betreffenden Ämter berufenen Personen in der Regel nach Ablauf ihrer gesetzlichen Dienstperiode immer wieder von neuem gewählt wurden.

Die Höhe der Besoldungen der Oberbürgermeister und Bürgermeister schwankt bei den ersteren zwischen 20000 und 8000 Mark, bei den letzteren zwischen 12000 und 5000 Mark. Sie sind also derart bemessen, daß sie ein volles Entgelt für die Darbietung der gesamten Arbeitskraft enthalten. Meistens ist neben diesen Besoldungen, in Anlehnung an die Bestimmungen des staatlichen Beamtengesetzes, noch durch privates Übereinkommen die Gewährung einer Hinterbliebenenversorgung vereinbart. Nebenbeschäftigungen, die auf Gewinn gerichtet wären, sind mit einer derartigen Gestaltung der Verhältnisse nicht vereinbar; sie kommen auch nicht vor. Stellungen in Verwaltungsräten selbständiger Unternehmungen werden von den besoldeten Stadtratsmitgliedern nur dann eingenommen, wenn das städtische Interesse die Beeinflussung des betreffenden Unternehmens verlangt. Gegen etwaige Mißbräuche auf dem hier berührten Gebiete könnte eventuell durch den Bürgerausschuß auf dem im § 26 St.O. angezeigten Wege des Anrufens der Staatsaufsichtsbehörde Abhilfe geschaffen werden.

In einem anderen Verhältnisse stehen natürlich die im Ehrenamte tätigen Stadträte. Deren Gehaltsbezüge sind, wo sie überhaupt vorkommen, meist ganz gering bemessen (200—300 Mark im Jahr). Das Gesetz verlangt ja von ihnen, wenn sie auch der städtische Dienst tatsächlich stark in Anspruch zu nehmen pflegt, nicht die Hingabe der ganzen Arbeitskraft. Sie sollen vielmehr, soweit tunlich, in den Erwerbskreisen, in denen sie vor ihrer Wahl gestanden, fernerhin noch tätig sein.

Daß hier Konflikte zwischen den Privatinteressen einzelner Mitglieder und dem Interesse der Allgemeinheit in größerem Umfange möglich sind, als bei den Beschlußfassungen des Bürgerausschusses, liegt auf der Hand, zumal die Stadtratsverhandlungen nicht öffentlich geführt zu werden pflegen. Es haben sich denn auch Unterströmungen, welche auf einseitige Geltendmachung eigener Interessen hinausliefen, schon hie und da fühlbar gemacht. Das Gesetz hat zu ihrer Vermeidung, abgesehen von der Inaussichtstellung eines eventuellen disziplinären Einschreitens der Staatsaufsichtsbehörde (nach § 25 f. St.O.), nur die eine Maßregel getroffen, daß es die Mitglieder des Stadtrates von der Beratung und Beschlußfassung über solche Gegenstände, die sie selbst oder nahe Verwandte oder Verschwägerte betreffen, ausschließt (St.O. § 56). Die ohnedies nicht sehr große Bedeutung dieser Maßregel hat dadurch noch eine Abschwächung erfahren, daß die Auslegung, welche diese Vorschrift in der Praxis gefunden, dieselbe nur dann für anwendbar erklärt, wenn die Berührung eine unmittelbare ist. Darnach wurde z. B. die Zulässigkeit des Ausschlusses eines Mitgliedes, das ein Wirtsgewerbe betrieben, verneint, wenn im Stadtrate über die Frage der Zulassung einer

Konkurrenzwirtschaft verhandelt wurde. Ebensowenig wurde es beanstandet, daß bei einer Beschlußfassung über die Einführung einer städtischen Verbrauchssteuer auf Mehl und Fleisch im Stadtrate Bäcker oder Metzger mitstimmten. Ein Verbot, an städtischen Arbeiten sich zu beteiligen, besteht für die Stadtratsmitglieder ebensowenig wie für die Stadtverordneten. Wenn es trotzdem, soweit man es noch mit einer gewissen Sicherheit zu beurteilen vermag, bisher nicht zu Mißständen auf diesem Gebiete gekommen ist, so liegt der Grund einmal in der numerischen Größe und in der Zusammensetzung der Stadtratskollegien, sodann nicht zum mindesten in der Position, welche das berufsamtliche Element, und speziell die Oberbürgermeister, innerhalb ihrer Stadtratskollegien tatsächlich einnehmen. Hat das badische Gemeinderecht dem Amte des Oberbürgermeisters in rechtlicher Hinsicht auch nur ein beschränktes Maß von Selbständigkeit verliehen, in Wirklichkeit hat sich das Verhältnis überall da, wo es gelungen, als Oberbürgermeister einen gut geschulten Verwaltungsbeamten zu gewinnen, derart gestaltet, daß der in der Hauptsache eigentlich nur mit der formellen Geschäftsleitung betraute Vorsitzende des Stadtrates bei entschiedenem und zugleich taktvollem Auftreten bald zum wahren Führer dieses Kollegiums geworden ist. Diese Entwicklung hat sich um so leichter vollzogen, als die Gemeinde in ihrem Oberhaupte den von der Bürgerschaft frei erwählten Führer erblickt, der, weil keiner staatlichen Bestätigung bedürftig und deshalb unabhängig nach oben, in vollstem Sinne als ihr Vertrauensmann erscheint. Kraft dieser präponderierenden Stellung, die mit der längeren Dauer der Amtszeit sich weiter verstärkt, ist der Vorsitzende des Stadtrates, zumal wenn ihm seitens seiner beigeordneten Bürgermeister die nötige Unterstützung zu Teil wird, wohl in der Lage, etwaige Abschweifungen von dem durch das Gemeindeinteresse vorgezeichneten Wege zu verhüten oder doch rasch wieder einzudämmen, auch ohne daß er von der außerordentlichen Befugnis einer Anrufung des Bürgerausschusses, die ihm der § 45 St O. gibt, deren Geltendmachung aber immer nur mit einer schweren Erschütterung des Gemeindelebens verbunden wäre, Gebrauch machen müßte.

2. Städtische Beamte.

Vor Einführung der Städteordnung zerfielen die Angestellten der Gemeinden in zwei nebeneinander hergehende und nach verschiedenen Rechtsgrundsätzen zu beurteilende Kategorien. Die eine derselben wurde aus den notwendigen, im Gesetze selbst vorgesehenen Beamten gebildet, von dem zum Gemeinderate gehörenden Ratschreiber und dem Gemeinderechner, die andere bestand aus allen sonstigen Angestellten, ohne Rücksicht auf ihre Vereigenschaftungen und Funktionen.

Der ersteren Kategorie war hinsichtlich ihrer Gehaltsbezüge, über welche allein der Bügerausschuß zu befinden hatte, ein besonderer, eventuell von der Staatsaufsichtsbehörde anzuwendender Rechtsschutz gewährt (Gd.O. § 21); auch war bezüglich ihrer bestimmt, daß sie nicht der Disziplinargewalt der Gemeindeorgane, sondern, ebenso wie die Mitglieder des Gemeinderates, nur derjenigen der Staatsaufsichtsbehörde unterstellt seien (Gd.O. § 23 ff.). Wegen dieser gleichartigen Behandlung in disziplinärer Hinsicht wurden die Mitglieder dieser Angestelltenkategorie mit jenen des Gemeinderates unter der gemeinsamen Bezeichnung der „Gemeindebeamten" zusammengefaßt. Die Ernennung des Ratschreibers erfolgte durch den Gemeinderat, diejenige des Gemeinderechners auf Vorschlag des Gemeinderates durch den Bürgerausschuß (Gd.O. §§ 12 u. 148).

Die sonstigen Angestellten wurden vom Gesetze „Gemeindebedienstete" genannt. Bezüglich ihrer Rechtsstellung war nur bestimmt, daß sie vom Gemeinderate zu ernennen seien (Gd.O. § 53) und daß der Bürgermeister das Recht habe, gegen sie Ordnungsstrafen bis zur Höhe von 30 Mark zu verhängen (Gd.O. § 52 Abs. 10). Die nähere Regelung ihrer Rechtsverhältnisse hatte im Wege privaten Übereinkommens zu geschehen, das dann, wenn die Anstellung auf länger als zwölf Jahre erfolgen sollte, der besonderen Zustimmung des Bürgerausschusses bedurfte (§ 56 a Gd.O.).

Die Städteordnung hat diese auf die Gemeindebeamten und Gemeindebediensteten bezüglichen gesetzlichen Bestimmungen alle mit übernommen und zwar unter Beibehaltung der in der Gemeindeordnung angewandten Terminologie, sie hat aber beide Klassen von Personen, soweit sie als mittelbare Gemeindeorgane anzusehen sind, also sämtliche Gemeindebedienstete und von den sogenannten Gemeindebeamten den Ratschreiber und den Rechner, unter der Bezeichnung „städtische Beamte" zu einer Einheit zusammengeschlossen. Die Regelung der Rechtsverhältnisse dieses ganzen Beamtenkörpers sollte, soweit nicht die bestehenden gesetzlichen Einzelvorschriften eingriffen, nach bestimmten, ein für allemal festzulegenden Grundsätzen erfolgen, deren Aufstellung der Gemeindeautonomie überlassen war (St.O. § 19 e). Das Gesetz selber verfügte nur, daß den auf Lebenszeit angestellten Beamten „in Ermanglung einer besonderen Vereinbarung" für den Fall ihrer Dienstunfähigkeit eine Pension zu gewähren und daß alle städtischen Beamten im Zweifelsfalle vom Stadtrate anzustellen seien (St.O. § 19 f u. g).

Nach der Absicht des Gesetzgebers sollte die den Städten überlassene autonome Regelung der Beamtenverhältnisse gleichwie der nähere Ausbau der städtischen Verwaltungsorganisation in den Formen ortsstatutarischer Festsetzungen erfolgen. Die tatsächliche Entwicklung war jedoch die, daß

man im Wege ortsstatutarischer Bestimmung zwar einzelne als notwendig erkannte Ämter einrichtete, die Festsetzung der Rechtsverhältnisse der für diese Beamtungen zu verwendenden Personen geschah aber ebenso wie bisher im Wege besonderer mit den einzelnen Angestellten abgeschlossener Verträge, deren Inhalt sich im wesentlichen den im Privatrechtsverkehr üblichen Dienstverträgen anschloß. Von seiten der Gesetzgebung erfolgte im übrigen ein Eingriff in das städtische Beamtenrecht nur insofern, als man bei der Neuredaktion der Städteordnung im Jahre 1884 in die Reihe der oben bezeichneten Gemeindebeamten noch den mit der Verwaltung des Grundbuchwesens betrauten Grund- und Pfandbuchführer einschob [1].

Eine tiefgreifende Reform erfuhr das städtische Beamtenrecht seit dem Ende der achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts, nachdem die neue staatliche Beamtengesetzgebung mit ihrer umfassenden Regelung der Rechtsverhältnisse der im Staatsdienste stehenden Beamten ins Leben getreten war. Von dem Bestreben geleitet, hinsichtlich der Versorgung ihrer Beamten nicht hinter dem Vorgehen des Staates zurückzubleiben, haben sich die Städte in rascher Aufeinanderfolge dazu entschlossen, ihren Beamten eine ähnliche Rechtsstellung einzuräumen, wie sie die staatlichen Angestellten nunmehr allgemein besaßen, unter genauer einheitlicher Regelung ihrer Dienstverhältnisse und vor allem unter Gewährung ausreichender nach festen allgemeingültigen Voraussetzungen zu erwerbender Ansprüche auf Gehalt, Pension und Reliktenversorgung. Aber auch hierbei ging man der Regel nach nicht dazu über, den Weg der ortsstatutarischen Festsetzung zu wählen, man verfuhr vielmehr, um sich tunlichst freie Hand zu bewahren, in der Weise, daß man zunächst die einzuführenden neuen beamtenrechtlichen Bestimmungen als städtische Dienst- und Gehaltsordnung in der Form von „Grundsätzen", die bei den einzelnen künftigen Anstellungen beobachtet werden sollten, durch die Bürgerausschüsse gutheißen ließ und dann nach Maßgabe derselben mit den einzelnen in Betracht kommenden Personen unter jedesmaliger Einholung der Zustimmungserklärung des Bürgerausschusses besondere Dienstverträge abschloß [2].

---

[1] Derselbe ist mit Einführung des Reichsgrundbuchrechtes wieder in Wegfall gekommen. An seiner Stelle ist in denjenigen Städten, die ein Grundbuchamt als Gemeindeamt eingerichtet haben, der Grundbuchbeamte getreten, der die Qualifikation zum Richter- oder Notariatsdienst besitzen muß (§ 3b Ausf.G. zur R.Gr.B.O. vom 19. Juni 1899).

[2] Das von den Städten eingehaltene Verfahren hat in der Folge eine stillschweigende Sanktion durch die Gesetzgebung erfahren, indem man beim Erlaß des Gesetzes über die Fürsorge für die Gemeinde- und Körperschaftsbeamten vom 8. Juli 1896 von der staatlich angeordneten Fürsorge die Städteordnungsstädte ausdrücklich ausschloß, weil hier schon genügend gesorgt sei.

Der Umfang des Personenkreises, auf welchen sich diese Neuregelung erstreckt, ist in den einzelnen Städten verschieden bemessen. Im großen und ganzen hat man in die neue „Dienst- und Gehaltsordnung" dieselben Kategorien miteinbezogen, die auch in der staatlichen Gehaltsordnung Aufnahme fanden, also nicht nur die oben erwähnten sogenannten Gemeindebeamten und die mit größeren, verantwortungsvolleren Verwaltungsarbeiten betrauten Angestellten, sondern auch Schreibgehilfen, Ratsdiener, Steuermahner u. dergl. mehr. So sehr sich diese einzelnen Beamtenklassen auch in sozialer Hinsicht voneinander abheben mögen, rechtlich besteht unter ihnen, — mit Ausnahme der besonderen Privilegien der sogenannten Gemeindebeamten, — hinsichtlich ihrer Beamtenstellung kein Unterschied. Eine strenge Grenzziehung zwischen höheren und Subalternbeamten ist daher für die badischen Städte kaum möglich. Dies ist um so schwerer, als genaue bindende Vorschriften über die für die einzelnen Beamtungen nachzuweisende Qualifikation, abgesehen von dem Amte der Forst- und Grundbuchbeamten, nicht bestehen. Für die leitenden Stellen, Vorstände der technischen Ämter, wird in der Regel akademische Bildung erfordert, aber auch diese Regel wird nicht strenge eingehalten.

Daß einzelne der städtischen Beamten, die in den höheren verantwortungsvolleren Stellungen mit größerem Wirkungskreise stehen, einen gewissen Einfluß auch auf die ganze Verwaltung der Gemeinde auszuüben vermögen, liegt auf der Hand. Ein solcher Einfluß kann aber immer nur ein rein tatsächlicher sein; eine rechtliche Mitwirkung des betreffenden Beamten bei entscheidenden Beschlußfassungen der Gemeindeverwaltungsorgane ist ausgeschlossen. Bestünde der Wunsch, daß speziell einem höheren technischen Beamten in den Sitzungen des Stadtrates ein Stimmrecht eingeräumt würde, so könnte diesem Verlangen nur in der Weise entsprochen werden, daß der betreffende Beamte in das genannte Kollegium als Mitglied, sei es als Bürgermeister oder als Stadtrat, gewählt würde. Der Erwählte würde aber damit unter die Vorschriften gestellt werden, welche für die Mitglieder der Gemeindeverwaltungsbehörde gelten, seine Beamtenstellung mit den sich daraus ergebenden Rechten und Ansprüchen würde er sofort verlieren. Bis jetzt haben sich die hierbei wohl allein in Frage kommenden technischen Beamten zu einem solchen Stellungswechsel nicht besonders hingezogen gefühlt. Wie die Verhältnisse nach dem bestehenden Rechte liegen, würde auch die Gemeinde aus einem derartigen Versuch wenig Nutzen ziehen.

Eine erst in neuester Zeit eingeführte Beamtenkategorie bilden die in einzelnen Städten angestellten juristisch geschulten Hilfsbeamten, welche die

Qualifikation zum Richter- oder höheren staatlichen Verwaltungsdienst besitzen. Solche finden sich gegenwärtig in Karlsruhe, Mannheim und auch in Pforzheim, meist mit dem Titel „städtischer Rechtsrat" bekleidet. Ihre Aufgabe ist einmal die Unterstützung des Gemeindevorstandes bei Bearbeitung juristischer Fragen, sodann ist ihnen aber vor allem auf dem Gebiete des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinde eine gewisse selbständige Amtstätigkeit zugewiesen, die in anderen Städten von einem beigeordneten Bürgermeister versehen zu werden pflegt, so bei der Gemeindejustiz, bei der Verwaltung des Standesamtes u. a. Ihre Besoldungsverhältnisse sind denen der beigeordneten Bürgermeister der mittleren Städte analog. Bei den Beschlußfassungen des Stadtrates oder des Bürgerausschusses kommt ihnen selbstverständlich, wenn sie den betreffenden Sitzungen auch beizuwohnen pflegen, ein Stimmrecht nicht zu.

Wollte man bei der Neuregelung der Rechtsverhältnisse der städtischen Beamten auch einen möglichst großen Kreis umfassen, so mußte man doch immer noch eine Reihe von Personen ausschließen, welche, rechtlich betrachtet, zwar als Angestellte der Gemeinde anzusehen waren, deren Aufnahme in die Dienst- und Gehaltsordnung sich aber aus irgend einem Grunde nicht empfahl. Die Verhältnisse dieser Art von Angestellten sind heute noch die gleichen, wie sie vor der Einführung der Dienst- und Gehaltsordnung für die ganze Klasse der Gemeindebediensteten bestanden haben. Allerdings nimmt die Zahl der zu dieser Kategorie gehörenden Personen ständig ab, da das Bestreben dahin geht, jenen ersteren Kreis immer weiter auszudehnen. Es wird dazu kommen, daß diese ganze Klasse künftighin nur noch aus solchen Personen bestehen wird, die entweder bloß vorübergehend angestellt sind, oder eine Anwartschaft auf baldiges Einrücken in eine tarifmäßige Stellung besitzen. Sind doch die Städte Badens bereits dazu übergegangen, auch für die der Gemeinde gegenüber in einem bloßen Lohnarbeiterverhältnisse stehenden Personen eine über die reichsrechtliche Sozialversicherung hinausgehende Fürsorge eintreten zu lassen.

Was die Höhe der von den städtischen Beamten zu beziehenden Gehälter angeht, so finden sich, abgesehen von den selbstverständlichen Abstufungen innerhalb der Tarife, — zwischen den einzelnen Städten ganz erhebliche Unterschiede hinsichtlich des Maßes der für gleiche Dienstleistungen gewährten Vergütungen. Die größeren Gemeinden pflegen auch hier vorauszugehen und die mittleren und kleineren müssen bald folgen. Im Verhältnis zu den an die Beamten des Staates gezahlten Gehaltsbeträgen stehen die Beamten der badischen Städte keinesfalls zurück.

Nicht zu den städtischen Beamten zählen die in den städtischen öffent-

lichen Schulen angestellten Lehrer, wenn sie auch ihren Gehalt aus der Gemeindekasse beziehen und, wie die Volksschullehrer, sogar von der Stadt ernannt werden. Dieselben unterstehen sämtlich dem staatlichen Beamtengesetz. Die Städte haben aber, was die Lehrer an den Volksschulen angeht, auch hier, um für ihre Anstalten besonders tüchtige Lehrkräfte zu erhalten, von der im Elementarunterrichtsgesetze gegebenen Ermächtigung Gebrauch machend, die Bezüge der betreffenden Personen in einer über die Leistungen des Gesetzes weit hinausgehenden Weise geregelt unter analoger Anwendung der für die eigentlichen städtischen Beamten geltenden Grundsätze (Elem.-Unt.Ges. v. 13. Mai 1892 §§ 98 ff.).

IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zur Gemeindevertretung.

Das heutige badische Gemeinderecht geht von der Anschauung aus, daß die gesamte Verwaltungsführung in den Gemeinden in der Hand des Gemeinde**vorstandes** liegt. Ihm „ist die Verwaltung der Gemeinde anvertraut"; er „beratschlagt und beschließt über alle Angelegenheiten der Gemeinde".

Die Aufgabe der Gemeinde**vertretung** besteht demgegenüber nur darin, daß sie bei einzelnen bestimmt bezeichneten wichtigeren Verwaltungshandlungen zur Mitwirkung berufen ist, um zu bekunden, daß diese Handlungen auch im Interesse der von ihr vertretenen Gesamtheit der Bürger vorgenommen werden. Die hier gefaßten „Beschlüsse des Stadtrates können ohne Zustimmung des Bürgerausschusses nicht zum Vollzug kommen (Gd.O. §§ 8, 53 Ziff. 2, 56 a).

Dieser grundsätzliche Standpunkt ist auch in der Städteordnung und in den sie ergänzenden Gesetzen mit Entschiedenheit festgehalten. Eine Abweichung von dem allgemeinen Rechte besteht für die Städte im wesentlichen nur insofern, als hier zur Stärkung der Stellung der nicht dem Stadtrate angehörenden Mitglieder des Bürgerausschusses (der Stadtverordneten), für diese letzteren in dem geschäftsleitenden Vorstande ein besonderes Organ geschaffen ist, welches sich vor allem auch kontrollierend betätigen soll und als weiter bei den Beschlußfassungen über die vorgelegte Jahresrechnung die Stadtverordneten allein zur Stimmabgabe berufen sind (St.O. §§ 43, 56 b, 154 a, 154 b).

Daraus folgt, was das Verhältnis der beiden städtischen Kollegien zueinander angeht, daß der Bürgerausschuß den Stadtrat wohl dazu zwingen kann, gewisse Handlungen zu unterlassen, und daß der Stadtrat insbesondere, wie § 56 b St.O. ausdrücklich hervorhebt, verpflichtet ist, die von ihm gefaßten Beschlüsse, die der Zustimmung des Bürgerausschusses bedurften, nur „im Sinne und innerhalb der Schranken" dieser Zustimmungserklärung zum Vollzug zu bringen. Auf Verlangen des Stadtverordnetenvorstandes ist der Stadtrat auch genötigt, über den Vollzug dieser Beschlüsse Bericht zu erstatten unter eventueller Aktenvorlage (St.O. § 56 b Abs. 2), weiter aber geht sein Verpflichtungsverhältnis nicht. Der Bürgerausschuß kann den Stadtrat insbesondere nicht, was mitunter behauptet worden, dazu zwingen, daß er bestimmte, von ihm reprobierte Maßregeln dennoch vornehme[1]. Der Bürgerausschuß steht dem Stadtrate zwar als ein unabhängiges, keineswegs aber als ein übergeordnetes Organ gegenüber. Hieran vermag auch nicht eine Berufung auf das dem Bürgerausschuß zustehende und durch die neuere Gesetzgebung noch erweiterte Initiativrecht, das die Vorschrift des § 44 Ziff. 4 St.O. unter gewissen Voraussetzungen anerkennt, irgend etwas zu ändern.

Wie die ganze Entstehungsgeschichte dieser Gesesetzesbestimmung unzweifelhaft ergibt, hatte man auch mit der Einräumung ebenso wie mit der weiteren Ausbildung dieses Initiativrechtes nur das eine Ziel im Auge, dem Bürgerausschusse, und vor allem den Stadtverordnetenvorständen, die Handhabung der ihnen verfassungsmäßig zustehenden Kontrollbefugnisse zu erleichtern. Man wollte den dem Stadtrate nicht angehörenden Mitgliedern der Gemeindevertretung, wenn sie mit einem auf die Gemeindeverwaltung gerichteten Antrag beim Stadtrat kein Gehör gefunden, die Befugnis geben, sobald der Stadtverordnetenvorstand sich mit ihrem Vorhaben einverstanden erklärt, oder sobald sie selbst in einer der Zahl der Stadtratsmitglieder gleichkommenden Anzahl aufzutreten vermögen, ihren Antrag in einer Versammlung des Bürgerausschusses zur Diskussion zu stellen, damit die Vertretung der gesamten Bürgerschaft von dem seitens des Stadtrates beliebten Verhalten Kenntnis bekomme und in die Lage versetzt werde, ihre Meinung darüber zu äußern, ob dieses Verhalten zu billigen oder ob es mit den dem Stadtrate obliegenden Pflichten nicht mehr zu vereinbaren und deshalb zu tadeln, eventuell sogar als Grund einer Beschwerde anzusehen sei. Das Gesetz spricht demgemäß auch nur von einer „Vernehmung" des Bürgerausschusses, nicht etwa von einer „Beschlußfassung" über den an ihn gebrachten, vom Stadtrate abgelehnten Antrag.

---

[1] Vgl. z. B. Löning, D. Verwaltungsrecht, S. 175.

Daß eine derartige Vernehmlassung des Bürgerausschusses, — die, wenn sie zuungunsten des Stadtrates ausfallen soll, sich immer auf eine starke Majorität unter den Stadtverordneten stützen muß, — in tatsächlicher Beziehung eine nicht zu unterschätzende Bedeutung besitzt, bedarf keiner näheren Darlegung. Eine rechtliche Folge daraus abzuleiten, ist aber nicht angängig. Das Gesetz bietet dafür keinen genügenden Anhalt[1].

Die gleiche rein tatsächliche Bedeutung kommt deshalb auch der Meinungsäußerung einer vom Oberbürgermeister gemäß § 45 St.O. ohne Zustimmung des Stadtrates einberufenen Versammlung des Bürgerausschusses zu. Auch der Umstand, daß eine solche Versammlung etwa auf Grund des § 44 Ziff. 1 St.O. auf Befehl der Staatsbehörden zusammengerufen worden, vermag an dem Gesagten nichts zu ändern, da auch hier der Bürgerausschuß immer nur „zur Vernehmung" eingeladen wird.

Eine singuläre Ausnahme von der aufgestellten Regel gilt nur für den einen rechtlich ganz bedeutungslosen Fall, daß von einer größeren Anzahl von Bürgerausschußmitgliedern[2] der Antrag auf Einbringung einer mit dem Namen der Gemeinde zu deckenden Petition oder Beschwerde an den Landesherrn, die Stände oder die Staatsbehörden gestellt wird. Hier muß der Stadtrat die etwa beschlossene Petition oder Vorstellung weitergeben (St.O. § 44 Ziff. 2).

Ganz unabhängig gegenüber dem Stadtrate steht der Bürgerausschuß natürlich dann, wenn es sich nicht mehr um die Fassung von Gemeindebeschlüssen handelt, sondern um die Geltendmachung des dem Bürgerausschusse zustehenden Beschwerderechtes „gegen die Amtsführung und Ver-

---

[1] Die Richtigkeit des hier Vorgetragenen ergibt sich aus den Materialien der St.O. v. 24. Juni 1874 und des Ges. v. 20. Juni 1884, vor allem auch aus der diesem letzteren Gesetze vorausgegangenen Motion des Abgeordneten v. Feder, der gewiß für die weitgehendsten Rechte des Bürgerausschusses eintrat, selbst aber immer nur eine Verschärfung seiner Befugnisse als Kontrollbehörde verlangte (vgl. Ldtg. 1879/80, IV. Beil. Bg. zu d. Prot. d. II. K. S. 100 ff., bes. S. 106 Abs. 1 a. E.). Übereinstimmend der Sache nach auch Wielandt, Bad. Gemeinderecht, III. Aufl., Einl. S. 19. — Soviel sich ermitteln ließ, ist seit Bestehen der Städteordnung von dem in § 44 Ziff. 4 eingeräumten Initiativrecht nur äußerst selten Gebrauch gemacht worden. Das letzte Mal geschah dies vor etwa drei Jahren in Freiburg. Auch hier hat die dortige Stadtverwaltung die oben vorgetragene Anschauung vertreten, ohne daß seitens des Bürgerausschusses dagegen ein entschiedener Widerspruch erhoben worden wäre. Der Stadtrat von Freiburg hat dann nach einiger Zeit allerdings dem Verlangen des Bürgerausschusses durch Einbringung eines bezüglichen Vorschlages Rechnung getragen.

[2] Die der doppelten Zahl der Mitglieder des Stadtrates gleichkommt.

waltung des Oberbürgermeisters, der Bürgermeister oder des Stadtrates" (St.O. §§ 26, 44 Ziff. 3). Hier ist, wenn ein genügend unterstützter[1] Antrag von Mitgliedern des Bürgerausschusses (Stadtverordneten oder Stadträten) in schriftlicher Form bei der Staatsaufsichtsbehörde einkommt, diese letztere auch zur Einberufung des Bürgerausschusses verpflichtet. Derselbe wird dann in Abwesenheit der Beschuldigten vernommen, und den Vorsitz in der betreffenden Versammlung führt in der Regel der Obmann des Stadtverordnetenvorstandes.

Da der Beschwerdeweg an die Staatsaufsichtsbehörde nur unter der vorhin genannten Voraussetzung, nicht aber zu dem Zwecke eingeschlagen werden kann, um eine bestehende Meinungsverschiedenheit über eine konkrete Einzelfrage zum Austrag zu bringen, so ergibt sich als Folge, daß diejenige Handlung, über die eine Verständigung der beiden Gemeindeorgane nicht zustande kommt, zu unterbleiben hat. Welche Konsequenzen sich hieraus für die Staatsaufsichtsbehörden ergeben, falls die durch den gescheiterten Gemeindebeschluß betroffene Maßnahme zu denjenigen gehört, zu deren Vornahme die Gemeinde verpflichtet ist, beantwortet sich nach den für die einzelnen Verwaltungszweige bestehenden gesetzlichen Sonderbestimmungen.

Wesentlich mitbestimmend für das Verhältnis zwischen Gemeindevorstand und Gemeindevertretung ist weiter die Eigentümlichkeit des badischen Rechtes, daß die Leitung der Verhandlungen des Bürgerausschusses grundsätzlich in der Hand des Oberbürgermeisters liegt, und daß im Bürgerausschusse alle Mitglieder des Gemeindevorstandes mitberaten und, soweit es sich nicht um die Verbescheidung der Gemeinderechnung handelt, auch mitstimmen. Da die Zahl der Mitglieder des Gemeindevorstandes in der Regel ein Fünftel bis ein Viertel der Zahl der Stadtverordneten beträgt, so ist der Einfluß des ersteren im Bürgerausschusse naturgemäß ein sehr starker. Hieran vermag auch die Einrichtung des geschäftsleitenden Stadtverordnetenvorstandes und die Befugnis des Bürgerausschusses, zur Vorprüfung einzelner Gegenstände eine „gemischte Kommission" berufen zu können, nicht viel zu ändern.

Es entspricht denn auch der ganzen Struktur der badischen Städteverfassung, daß die treibende Kraft im Gemeindeleben in den Städten in der Gemeindeverwaltung und nicht in der Gemeindevertretung liegt. Eine Ausnahme von diesem schon seit längerer Zeit als allgemein gültige Regel bestehenden Verhältnis war nur für die ersten Jahre nach Einführung der

[1] Es wird hier ebenfalls eine Zahl gefordert, die der doppelten Zahl der Mitglieder des Stadtrates mindestens gleichkommt.

Städteordnung und nur in einzelnen Gemeinden zu bemerken, wo man sich noch nicht von der überkommenen Anschauung frei machen konnte, daß auch das Haupt der Gemeindeverwaltung aus dem Kreise der Bürger selber, womöglich aus dem bürgerlichen Erwerbsleben hervorgehen müsse. Hier gestaltete sich die Sachlage tatsächlich oft derart, daß die Führung der Gemeinde in den Händen des Bürgerausschusses, vor allem in denen des Stadtverordnetenvorstandes lag, zumal, wenn diese Stellung von Männern eingenommen wurde, die vermöge ihrer Fähigkeiten oder ihrer sozialen Stellung in den Kreisen der Bürgerschaft hervorragenden Einfluß auszuüben vermochten. Zum Segen hat eine derartige Entwicklung, welche ein schon wegen seiner Größe und Zusammensetzung zur Führerrolle ganz ungeeignetes und zudem keiner Disziplinargewalt unterworfenes Organ an die Spitze der Verwaltung gestellt hat, den betreffenden Gemeinden keineswegs gereicht.

Will man das Verhältnis zwischen Gemeindevertretung und Gemeindevorstand, wie es in den badischen Städten besteht, mit dem in den deutschen Staaten geltenden Verhältnisse zwischen Volksvertretung und Regierung in Vergleich ziehen, so findet sich in vielen und ganz wesentlichen Punkten eine volle Übereinstimmung.

So zunächst, was den rechtlichen Charakter beider Institutionen angeht. Wie in der Regierung und der Volksvertretung, so begegnen uns auch in den Städten im Stadtrate und Bürgerausschuß zwei von einander unabhängige, unmittelbar durch die Verfassung des Gemeinwesens selbst gegebene, Organe. Der Bürgerausschuß, wie die Volksvertretung, ein als Repräsentant eines größeren Kreises erscheinendes sekundäres Organ und anderseits der Stadtrat, nicht etwa als geschäftsführender Ausschuß der Gemeindevertretung[1], sondern, wenn auch von den Mitgliedern der letzteren durch Wahlakt ernannt, wie die Regierung nur im Rechte des ganzen Gemeinwesens wurzelnd als dessen primäres Organ.

Übereinstimmung herrscht auch im großen und ganzen hinsichtlich der den beiden Gemeindeorganen zustehenden Kompetenzen. Der Stadtrat als Träger der gesamten Gemeindegewalt, der die Stadt nach außen vertritt, den Gemeindewillen zum Ausdruck und Vollzug bringt; der Bürgerausschuß nur in einzelnen bestimmten Fällen zur Tätigkeit berufen und immer nur zu dem Zweck, um dann durch seine Zustimmung für den Vollzug des stadträtlichen Willensaktes eine vom Gesetze besonders geforderte Voraussetzung zu erfüllen. Wie im Staate bei der Volksvertretung, so beschränkt

[1] Wie er in ungenauer Ausdrucksweise besonders gelegentlich der Beratung der Städteordnungs-Novelle des Jahres 1884 öfters bezeichnet wurde.

sich auch in den Städten die Tätigkeit des Bürgerausschusses auf das Fassen von Beschlüssen. Direkt nach außen wirkend kann der Bürgerausschuß analog dem in den meisten deutschen Staaten für die Volksvertretung geltenden Rechte nur dann sich betätigen, wenn die Gemeindevertretung in die Lage kommen sollte, gegen die verantwortlichen Träger der Verwaltung des Gemeinwesens als Ankläger vorzugehen.

Endlich besitzt die badische Gemeindevertretung ebensowenig wie die Volksvertretung ein Recht zur Selbstversammlung oder zum Auseinandergehen vor erledigter Tagung; sie wird berufen und zusammengehalten durch den Willen des Stadtvorstandes.

Wohl aber unterscheidet sie sich dadurch grundsätzlich von der Volksvertretung, daß sie auch nach ihrem Zusammentritt die ganze Zeit ihrer Tagung hindurch unter der formellen Leitung des Vorsitzenden des Stadtrates steht, und daß die sämtlichen Mitglieder des letzteren kraft Gesetzes zugleich auch Mitglieder der Gemeindevertretung sind. Daß die Gemeindevertretung hierdurch an politischer Bedeutung hinter der Volksvertretung ganz erheblich zurücksteht, bedarf keiner näheren Darlegung. Die Unselbständigkeit ihrer Stellung wird weiter noch dadurch verstärkt, daß den Bürgerausschüssen das den Volksvertretungen meistens zustehende Recht, ihre Geschäftsordnung selbst festzusetzen, vollständig fehlt. Der Umstand, daß die Mitglieder des Bürgerausschusses, soweit sie nicht dem Stadtrate angehören, im Gegensatz zu den gewählten Volksvertretern ihrer Stellung vor Ablauf der Wahlperiode gegen ihren Willen nicht entkleidet werden können, fällt demgegenüber nicht entscheidend ins Gewicht.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ämtern.

Nach dem früheren Rechte war die Mitwirkung der Gemeindebürger an der Gemeindeverwaltung, soweit sie im Ehrenamt geschah, im wesentlichen auf die Teilnahme an den Beratungen der Gemeindevertretung und auf die Mitgliedschaft im Gemeindevorstande beschränkt. Eine rechtliche Möglichkeit, die Bürger auch in anderer Weise zur ehrenamtlichen Erledigung der im Schoße der Gemeindeverwaltung sich ergebenden mannigfachen Aufgaben mit heranzuziehen, war so gut wie nicht vorhanden. Die Städteordnung vom 24. Juni 1874 hat diesem Zustande, der sich schon lange,

zumal in den größeren Gemeinwesen, als ein empfindlicher Mißstand fühlbar gemacht hatte, dadurch abgeholfen, daß sie, dem Vorbilde der preußischen Städteordnungen folgend, zur Unterstützung der Gemeindeverwaltung die Bestellung besonderer bleibender Kommissionen zuließ, denen die Führung einzelner Verwaltungsaufgaben übertragen und in welche nicht nur Mitglieder des Stadtrates und Bürgerausschusses, sondern auch andere Stadtbürger als vollberechtigte und verpflichtete Mitglieder berufen werden können.

Über die Einrichtung und den Wirkungskreis dieser „besonderen bleibenden städtischen Kommissionen" gibt die Städteordnung selbst nur einige wenige grundlegende Bestimmungen. Der nähere Ausbau der ganzen Institution ist im wesentlichen der Autonomie der Städte überlassen. Die Gemeindeorgane haben nach ihrem freien Ermessen darüber zu entscheiden, welche Kommissionen dieser Art errichtet, wie dieselben organisiert und mit welchen Befugnissen sie auszustatten seien. Die Mitwirkung der Staatsbehörden beschränkt sich grundsätzlich auf die Erteilung oder Versagung der für die betreffende statutarische Regelung vorgeschriebenen ministeriellen Genehmigung.

Eine Ausnahme greift nur insofern Platz, als für gewisse Verwaltungszweige, an deren richtiger Führung der Staat ein ganz besonderes Interesse besitzt, den Städten die Errichtung besonderer bleibender Kommissionen ausdrücklich zur Pflicht gemacht ist. Hier hat das Gesetz auch über die Berufung der Kommissionsmitglieder gewisse direkte Vorschriften erlassen. So müssen nach § 19 b St.O. besondere Kommissionen bestellt werden: 1. für die Schul-, d. h. für die Volksschulangelegenheiten, 2. für das Armenwesen, 3. für die öffentliche Gesundheitspflege und 4. zur Überwachung des Kassen- und Rechnungswesens. In der Schulkommission sollen die Ortspfarrer und die Volksschullehrer, in der Armenkommission außer den Geistlichen die Armenärzte und der staatliche Polizeibeamte, in der Ortsgesundheitskommission neben den beiden letztgenannten auch der Bezirksarzt vertreten sein. Der Kommission für das Kassen- und Rechnungswesen hat mindestens ein vom Stadtverordnetenvorstand zu ernennendes Mitglied aus dem Kreise der Stadtverordneten anzugehören (St.O. § 19 b Abs. 2—4). Im übrigen ist bei diesen notwendigen Kommissionen, wie bei allen anderen, die Ernennung der Mitglieder aus dem Kreise der Gesamtbürgerschaft dem freien Ermessen des Stadtrates überlassen mit der einen Beschränkung, daß der Vorsitzende der Kommission jeweils aus der Mitte des Stadtrates zu wählen ist (St.O. § 19 a).

Die zur Tätigkeit in den einzelnen Kommissionen berufenen Bürger sind zur Übernahme des ihnen übertragenen Amtes verpflichtet (St.O. § 7 c

Abs. 2). Ihre dienstliche Stellung als Einzelpersonen bestimmt sich, auch wenn sie nicht dem Stadtrate angehören, was das Verhältnis zur Staatsaufsichtsbehörde angeht, im wesentlichen nach den Vorschriften, die für die sogenannten Gemeindebeamten gelten (St.O. § 19a Abs. 5, §§ 23—25). Sie können deshalb aus den dort bezeichneten Gründen von der Staatsaufsichtsbehörde in disziplinäre Behandlung genommen und eventuell ihrer Stellung enthoben werden. Dem Stadtrate selbst steht ein Recht zum disziplinären Einschreiten nicht zu.

Von der durch die angeführten Gesetzesbestimmungen verliehenen Befugnis haben die badischen Städte einen ausgiebigen Gebrauch gemacht. In einzelnen Stadtgemeinden steigt die Zahl der bestellten Kommissionen bis auf 30 und noch höher hinauf. Dabei sind weite Kreise der Bürgerschaft zur ehrenamtlichen Mitarbeit im Dienste der Stadtverwaltung herangezogen worden. Dies gilt besonders für das Gebiet der Armenpflege, deren Einrichtung auf der durch § 19a ff. St.O. geschaffenen neuen Grundlage fast allenthalben nach dem bewährten Elberfelder System ausgebildet wurde, ebenso für die Führung derjenigen Verwaltungszweige, deren Leitung eine besondere technische, künstlerische oder wissenschaftliche Qualifikation voraussetzt. Hier bot die neue Einrichtung die im allgemeinen Interesse nicht zu unterschätzende Möglichkeit, zur Mitarbeit bei der Gemeindeverwaltung gerade diejenigen Elemente mit heranzuziehen, die besonders tüchtig und brauchbar erschienen, aber aus irgend einem Grunde in den beiden Gemeindekollegien einen Platz nicht zu finden vermochten.

Im übrigen ist nicht wahrzunehmen, daß, soweit nicht solche besondere Rücksichten maßgebend sein mußten, bei der Auswahl der Kommissionsmitglieder irgendwelche Klassen der Bevölkerung vor anderen bevorzugt worden seien. Wir finden deshalb auch, daß speziell in diejenigen Kommissionen, deren Tätigkeit für die Arbeiterklasse von unmittelbarer Bedeutung ist, meistens auch Personen aus dem Arbeiterstande seitens der Stadträte zu Mitgliedern ernannt wurden. So allgemein in die Kommission für die Leitung der städtischen Arbeitsnachweisanstalten, in der Regel auch in die Arbeiterversicherungskommission oder in die etwa neben ihr bezw. an ihrer Stelle funktionierende sozialpolitische Kommission. Vereinzelt begegnen uns Mitglieder aus dem Arbeiterstande auch in der Ortsgesundheits- und der Gas- und Wasserwerkskommission, ebenso in den Kommissionen der Armenverwaltung.

Obwohl dem Wortlaute des Gesetzes nach in die Kommissionen nur Bürger, also nur Personen männlichen Geschlechtes, berufen werden können, so ist man doch in der letzten Zeit in einzelnen Städten dazu übergegangen,

bei der Besetzung der Kommissionen auch Frauen mit heranzuziehen, so fast allgemein in einzelnen Zweigen der Schulverwaltung, ferner in der Armenverwaltung der Städte Mannheim und Offenburg. Alle Städte haben sich weiter zur wirksameren Überwachung der von der Armenverwaltung verpflegten Kinder eine Abteilung des Badischen Frauenvereins in der Weise angegliedert, daß diese Abteilung nach Hinzutritt eines Vertreters der städtischen Armenkommission in deren Auftrag eine besondere Aufsicht über die Armenkinder ausübt. Schon seit längerer Zeit endlich finden sich Frauen in einzelnen Verwaltungsräten der unter der Mitverwaltung der Gemeinden stehenden Ortsstiftungen.

Die Zulassung der Kommissionenbildung beruht auf demselben Grundgedanken, von dem die ganze badische Gemeindegesetzgebung ausgeht, eine möglichst große und mannigfaltige Zahl von Bürgern zur ehrenamtlichen Mitwirkung bei der Gemeindeverwaltung heranzuziehen. Möglichst weite Kreise, die ihr Beruf und ihre soziale Stellung im Leben auseinander führt, sollen zu gemeinschaftlicher Arbeit im Dienste der alle berührenden Gesamtkorporation wieder vereinigt, dadurch im Gefühl der Zusammengehörigkeit gestärkt und durch eigene aktive Beteiligung an der Ausführung einzelner Verwaltungsgeschäfte zu einem gesteigerten Pflichtbewußtsein und zu einem richtigen Verständnis der Gemeindeaufgaben miterzogen werden. Welche Früchte dieses System, wo es besteht, zumal auf dem Gebiete der Armenpflege getragen, ist bekannt. Was in dieser Beziehung für andere deutsche Städte bereits wiederholt hervorgehoben, gilt auch für diejenigen Badens. Wohl hat man gerade für diese letzteren Zweige der städtischen Verwaltung mitunter das Verlangen gestellt, die ehrenamtliche Tätigkeit in der Vollzugsinstanz durch Zuhilfenahme subalterner Berufsbeamter zu ersetzen, wie solches in außerdeutschen Ländern üblich ist. Zu einem entscheidenden Durchbruch ist dieses der badischen Gemeindeverfassung fremdartige System bisher aber nirgends gelangt. Man hat, wo die Verhältnisse eine gewisse Konzession nach der angedeuteten Richtung als wünschenswert erwiesen, als Hilfspersonen der betreffenden Verwaltung den einen oder den andern bezahlten Armenkontrolleur eingestellt, man hat jedoch dabei jeweils betont, daß man an dem als bewährt anerkannten Grundsatze der Ausübung der Armenpflege durch ehrenamtlich tätige Bürger entschieden festhalte. Besonders hervorgehoben zu werden verdient in letzterer Hinsicht das Vorgehen der Stadt Freiburg, welche neben zwei männlichen Armenkontrolleuren in neuster Zeit auch noch einen solchen weiblichen Geschlechtes angestellt hat.

Eine besondere sozialpolitische Kommission, d. h. eine Kommission, welche diesen Namen führt, besteht bis jetzt nur in den Städten Karlsruhe und

Offenburg. Anderwärts werden die in das Gebiet der kommunalen Sozialpolitik einschlagenden Fragen durch die Arbeiterversicherungskommissionen oder die Kommissionen „für gemeinnützige Angelegenheiten" bearbeitet. Mitunter hat sich auch der Stadtrat die Behandlung dieser Fragen ausdrücklich selbst vorbehalten. In die beiden genannten sozialpolitischen Kommissionen sind unter anderem auch Vertreter der Gewerkschaftsbestrebungen berufen worden. Einen bemerkenswerten Einfluß auf die Gemeindeverwaltung haben diese beiden Kommissionen bis jetzt nicht ausgeübt.

Eine Einrichtung nach Art der in der preußischen Städteordnung vom 30. Mai 1853 § 60 und der bayrischen Städteordnung (rechtsrheinisch) Art. 120 vorgesehenen Bezirksvorsteher ist dem badischen Gemeinderechte unbekannt.

VI. Verhältnis der Städte zu den umliegenden Landgemeinden.

1. Daß bei dem raschen Anwachsen der badischen Städte während der letzten Jahrzehnte und bei der dichten Besiedelung des Landes besonders in der Rheinebene zwischen den Städten und den in ihrer Nachbarschaft gelegenen Landorten sich enge Verbindungen anknüpfen mußten, liegt auf der Hand. Bei den größeren Städten hat dieses Verhältnis wiederholt dazu geführt, daß erhebliche Teile der Nachbargemarkungen dem Stadtgebiet einverleibt wurden und daß eine Reihe von Landgemeinden ganz in der größeren Stadtgemeinde aufgingen.

Nach geltendem Rechte kann eine Gemarkungserweiterung, wenn die beteiligten Gemarkungsinhaber damit einverstanden sind, ohne weiteres durch Staatsministerialentschließung erfolgen. Liegt eine solche Übereinstimmung jedoch nicht vor, so bedarf es zur Herbeiführung der erstrebten Verbindung nach richtiger Ansicht, da hier ein Eingriff in das Recht des einen Selbstverwaltungskörpers vorliegt, eines Aktes der Gesetzgebung. Ein solcher Akt wird nach positiver Vorschrift immer auch dann verlangt, — selbst wenn die Beteiligten sich geeinigt hätten —, sofern es sich um die Vereinigung zweier bisher selbständiger Gemeinden handelt (St.O. § 4).

Die Vereinigung einer ganzen Gemeinde mit einer anderen kann entweder in der Weise geschehen, daß den beiden Gemeinden auch nach ihrem Zusammenschluß noch eine gewisse rechtliche Selbständigkeit verbleibt. Dieselben bilden dann nach dem Sprachgebrauch des Gesetzes eine „zusammen-

gesetzte Gemeinde" (St.O. §§ 161 ff.). Oder die eine Gemeinde geht ganz in der anderen auf, indem ihre Organisation vollständig verschwindet und ihre Gemarkung ein Teil der neuen einheitlichen Gemarkung wird, welche dann die räumliche Grundlage einer einheitlich organisierten, vom Gesetze als „einfache" bezeichneten, Gemeinde bildet.

Die seit dem Bestehen der Städteordnung vorgekommenen Eingemeindungen von bisher selbständigen Gemeinden erfolgten alle nach der letzteren Art.

Das stärkste Anwachsen des Gemeindegebietes zeigt die Stadt Karlsruhe, deren Gemarkung im Jahre 1873 nur ein Areal von 283 Hektar umfaßte, während dieselbe heute 2107 Hektar in sich schließt. Die früheren Begrenzungsverhältnisse der Karlsruher Gemarkung waren derart ungünstig und eng, daß schon seit Mitte des verflossenen Jahrhunderts das Verlangen nach einer Ausdehnung in dringender Weise hervortrat. Einen wichtigen Schritt nach vorwärts bedeutete hier die im Jahre 1873 nach langen Verhandlungen zustande gekommene Erwerbung des Gemarkungsrechtes über die 253 Hektar umfassende frühere Domänengemarkung Gottesaue. Auf 1. Januar 1886 erfolgte die Einverleibung der in der Richtung auf den Rhein zu gelegenen Stadt Mühlburg mit einer Gemarkung von 211 Hektar und einer Einwohnerzahl von 5000 Menschen. Die nach Süden stark vordringende Bautätigkeit machte im Jahre 1900 die Erwerbung eines 133 Hektar großen Teiles der Nachbargemeinde Beiertheim nötig. Auf 1. Januar 1903 erfolgte im Interesse einer geordneten Herstellung und Verwaltung des Karlsruher Rheinhafens die Erwerbung größerer Gemarkungsteile der westwärts der Stadt gelegenen Gemeinden Knielingen, Daxlanden und Bulach im Gesamtflächengehalt von 624 Hektar.

Mannheim vermehrte sein vorher etwa 2400 Hektar betragendes Gemarkungsgebiet zunächst durch Übernahme der für den Ausbau des Industriehafens nötigen gelegentlich einer Rheinkorrektion von Bayern an Baden abgetretenen sogenannten Friesenheimer Rheininsel um 716 Hektar, sodann durch in den Jahren 1897 und 1899 geschehene Einverleibung der beiden im Norden und Süden angrenzenden Nachbargemeinden Käfertal und Neckarau um etwa 3500 Hektar mit einer Einwohnerzahl von zusammen 15 600 Seelen.

Freiburg schritt im Jahre 1890, um sich die Herrschaft über die Ansiedelungsverhältnisse in einem der schönsten Seitentäler seiner Umgebung zu sichern, zur Einverleibung der überdies vom städtischen Gebiet ganz umschlossenen Gemeinde Günterstal mit einer Gemarkung von 118 Hektar und 590 Einwohner und ließ im gleichen Jahre die Aufnahme der mit ihrer Gemarkung nahe an das städtische Baugebiet herantretenden Gemeinde Haslach folgen, deren Einwohnerzahl 580 Personen betrug und deren Gemarkung

348 Hektar umfaßte. Im Jahre 1896 erfolgte eine fernere Gemarkungserweiterung durch Einbezug des 115 Hektar umfassenden Kybfelsenwaldes. Geplant ist ferner die Einverleibung der nördlich von Freiburg gelegenen Gemeinde Zähringen (1400 Einwohner, 350 Hektar Gemarkung)[1].

Im Jahre 1890 griff endlich auch die Stadt Heidelberg, von dem Wunsche getragen, den Ausgang des Neckartales vollständig unter ihre Gemarkungshoheit zu bekommen, durch Einverleibung der der Stadt gegenüberliegenden und zum Teil schon städtisch bebauten Dorfgemarkung Neuenheim auf das rechte Flußufer hinüber. Die neue Erwerbung brachte der damals etwa 28 000 Seelen zählenden Stadt einen Zuwachs von 2430 Personen und von 457 Hektar Gemarkungsgebiet. Elf Jahre darnach ging man, nachdem der neu eingegliederte Teil mit der angrenzenden Gemeinde Handschuhsheim in baulicher Hinsicht beinahe zusammengewachsen war, in der gleichen Nordrichtung noch einen Schritt weiter, indem man auch diese Gemeinde mit aufnahm. Deren Bevölkerungszahl umfaßte damals 3900 Personen, ihr Gemarkungsgebiet 1600 Hektar.

Die letzte zum Abschluß gekommene Eingemeindung geschah durch die Vereinigung der Landgemeinde Brötzingen mit der Stadt Pforzheim (Gesetz vom 10. Juli 1904). Entscheidend waren für dieselbe vor allem auch sanitäre Gründe, da die Abwässer des Dorfes Brötzingen, das an ein und demselben Flußlaufe gelegen wie Pforzheim, sich in letzterer Stadt unliebsam fühlbar machten. Der Zuwachs für Pforzheim betrug 6500 Seelen mit 1300 Hektar Gelände.

Von den in Zukunft weiter in Aussicht genommenen Eingemeindungen haben bis jetzt nur zwei greifbare Formen angenommen, die von der Stadt Karlsruhe angeregte Einverleibung der Landgemeinde Beiertheim und die von der großherzoglichen Regierung in Vorschlag gebrachte Zuweisung des einen Teil der Landgemeinde Seckenheim bildenden Rheinauhafens nebst angrenzendem Gebiet an die Stadt Mannheim. Beide Fälle unterscheiden sich von den früheren Vorgängen gleicher Art dadurch, daß bei ihnen in Abweichung von der bisherigen Übung die Frage ventiliert worden, ob nicht bei Widerstreben des einen oder beider Teile eventuell mit Zwang vorgegangen werden soll.

2. Eine Übersiedelung der Industrie in die Landorte hat nur vereinzelt stattgefunden, so in Mannheim, wo jedoch der Abgang durch Neuansiedelung ähnlicher Unternehmungen bei weitem aufgewogen wurde, in Pforzheim und in Heidelberg. In Pforzheim haben verschiedene größere Ketten- und Bijouteriefabriken, um billigere Arbeitskräfte zu erhalten, durch Gründung von Filialen einen Teil ihres Betriebes in die benachbarten Landorte, auch

[1] Dieselbe wird am 1. Januar 1906 perfekt werden.

solche des Königreichs Württemberg verlegt. Von der ohnedies wenig Industrie aufweisenden Stadt Heidelberg siedelte, um bequemere Bahnverbindung und billigeres Gelände für etwaige Betriebsausdehnungen zu gewinnen, eine große Waggonfabrik in eine Nachbargemarkung über, während ein großes Zementwerkunternehmen, nachdem seine Bauanlagen durch Brand zerstört waren, zur Erleichterung seiner Produktion in die Nähe der Bezugsquelle seines Rohmaterials nach einer sechs Kilometer von der Stadt entfernten Landgemarkung verlegt wurde.

Vergleicht man die Vorteile und die Nachteile miteinander, welche in Baden bisher den Landgemeinden aus der Nähe der Stadt erwachsen sind, so muß man sagen, daß die ersteren die Nachteile entschieden überwiegen. Weite Kreise der Landbevölkerung, die bisher keinen Verdienst mehr zu Hause fanden oder doch nur unter den ungünstigsten Verhältnissen, genießen nunmehr die reiche Arbeitsgelegenheit in der benachbarten Stadt; der zunehmende Konsum der städtischen Bevölkerung wirkt fördernd auf den Garten- und Gemüsebau der umliegenden Dörfer. Die Veränderung des Bildes der Felder und das rasche Anwachsen der Dörfer, die Neuerrichtung von schmucken, gesunden Wohnhäusern in denselben sind davon Zeuge. Wohl pflegen in den Nachbarorten sich auch von auswärts kommende Elemente niederzulassen, deren Ansiedelung eine Erhöhung der Schullast und Steigerung des Armenaufwandes zu bewirken geeignet ist, da dieselben meist nicht mehr als ihre eigene Arbeitskraft mitbringen und einen Teil ihres Verdienstes an ihrer Arbeitsstelle verzehren, wo sie sich tags über aufhalten. Erheblichere Klagen sind hierüber, vielleicht von einzelnen Fällen abgesehen, indessen noch nicht erhoben worden; greift hier ja doch gerade die ausgleichende Wirkung der Sozialgesetzgebung ein. Schwierigkeiten haben sich für die Nachbarorte bisher eigentlich nur dann ergeben, wenn die Bautätigkeit in denselben an diejenige der Stadt heranreichte und einen ähnlichen Charakter wie diese angenommen hatte. Hier erwiesen sich die besonders seitens der Staatsaufsichtsbehörde der Gemeinde angesonnenen Lasten oft stärker, als sie die Leistungsfähigkeit einer Landgemeinde zu tragen vermochte. Als einziger Ausweg verblieb dann der kleineren Landgemeinde nur der Anschluß an die benachbarte Stadt.

Die Verkehrspolitik der badischen Städte zu den umliegenden Landgemeinden geht vor allem auf Schaffung weiterer Verbindungen neben den bereits vorhandenen durch die Staatseisenbahnen bewirkten. Im Bereich der größeren Städte besteht ein förmliches Netz von Kleinbahnen, oder es wird die Anlage eines solchen angestrebt, mittels dessen den Arbeitern das Wohnen in ihrer Heimatsgemeinde und den Marktleuten der Verkehr mit

der Stadt erleichtert wird, welches zugleich auch da, wo in dem Gebiete der Nachbargemarkungen hervorragende Naturschönheiten sich finden, diese weiteren Kreisen zugänglich und damit den Aufenthalt in der Stadt zu einem angenehmeren machen, was vor allem für die sogenannten Fremdenstädte von Bedeutung ist. Die in Frage kommenden Bahnen sind zum Teil von Privaterwerbsgesellschaften gebaut unter Förderung der Anlage seitens der Städte bezw. unter direkter Mitbeteiligung der Stadtgemeinden. In neuerer Zeit geht die Intention ganz entschieden dahin, die betreffenden Verbindungen, womöglich unter Vereinigung derselben mit den städtischerseits erworbenen oder erbauten inneren Straßenbahnen unmittelbar durch die Städte selber herstellen und betreiben zu lassen. Die finanziellen Aufwendungen, welche die Städte im Interesse der Hebung des Verkehrs mit den Nachbarorten gemacht haben, sind zum Teil von ganz erheblichem Umfang.

VII. Verhältnis der Städte zur Staatsregierung.

1. Abgrenzung der kommunalen und staatlichen Aufgaben.

Die ältere Gemeindegesetzgebung, wie sie im II. Konstitutionsedikt vom 14. Juli 1807 niedergelegt war, hatte es unternommen, nachdem sie eine Begriffsbestimmung der Gemeinde gegeben, auch das Gebiet ihrer Tätigkeit unter Aufzählung der einzelnen Seiten des Gemeindelebens genauer zu umschreiben. Die Gemeindeordnung des Jahres 1831 und die auf ihrer Grundlage stehende Städteordnung hat von einem derartigen Versuch abgesehen. Sie hebt nur hervor, daß die Gemeinden das Recht haben, „die auf den Gemeindeverband sich beziehenden Angelegenheiten zu besorgen und ihr Vermögen selbständig zu verwalten" (§ 6 St.O.), und erwähnt weiter bei der Regelung der Kompetenzen der Gemeindeorgane, daß die Zuständigkeit des Stadtrates sich auf alle „Angelegenheiten der Gemeinde" erstrecke (§ 53 Ziff. 2 St.O.). Was unter diesen Gemeindeangelegenheiten zu verstehen sei, ist aber nirgends gesagt.

Zur Beantwortung dieser Frage ist davon auszugehen, daß auch der badische Gesetzgeber die Gemeinden bei ihrer rechtlichen Eingliederung in den Organismus des Staates als Verbände anerkannt hat, die bestimmt seien zur „besseren Erreichung der Lebenszwecke" der durch die räumliche Beziehung zur Gemeindemarkung zusammengeführten Personen (Vgl. II Konst.-Ed. § 1 u. 2), denen daher innerhalb ihrer räumlichen Grenzen die Be-

fugnis zukomme, öffentliche Verwaltung auszuüben und zwar als eigene, dem Staate gegenüber selbständige, Rechtspersönlichkeiten. Daraus folgt, daß nach badischem Recht die Gemeinden alles als ihre Aufgabe ansehen können, was den Interessen „der auf ihrer Markung gewurzelten gesellschaftlichen Verbindung" (II. Konst.=Ed. § 2 in.) dient und was nicht durch ein Gesetz verboten ist; für ihre Zuständigkeit auf dem Gebiete der lokalen Aufgaben spricht also die Vermutung. Zu den durch Gesetz verbotenen Handlungen der Gemeinden gehören vor allem auch diejenigen, für deren Vornahme andere Korporationen oder staatliche Organe ausdrücklich berufen sind, wo die Gemeindetätigkeit sich als ein Eingriff in fremde Rechte oder Kompetenzen darstellen würde.

In wie weit die Gemeinden von dem ihnen hiernach zustehenden Rechte Gebrauch machen wollen, ist ihre Sache.

Diese grundsätzlich anerkannte Selbständigkeit der Gemeinden bietet den letzteren aber nur einen Schutz gegen Eingriffe der staatlichen Verwaltung. Der Gesetzgebung des Staates bleibt es selbstverständlich unbenommen, in diesen Rechtszustand der Gemeinden ebenso einzugreifen wie in denjenigen einer anderen Person. Das staatliche Gesetz kann deshalb die Gemeinde nicht nur ausdrücklich dazu verpflichten, daß sie gewisse in ihren Kreis gehörende Aufgaben auf alle Fälle erfüllt, es kann ihr auch Aufgaben zuweisen, die nach herrschender Ansicht nicht zu den eigentlichen Gemeindeaufgaben zu rechnen, vielmehr als Aufgaben des Staates anzusehen sind, bei deren Erfüllung der Staat sich aber gerne der Mithilfe der Gemeinde bedienen möchte. Die badische Gesetzgebung hat von dieser Befugnis nach beiden Richtungen hin den Städten gegenüber einen weitgehenden Gebrauch gemacht. Die bezüglichen gesetzgeberischen Emanationen, die zum größten Teil in Spezialgesetzen enthalten sind, erstrecken sich über das gesamte Gebiet der öffentlichen Verwaltung. Ihre genaue Aufzählung wäre hier nicht angebracht. Die Städteordnung selber gedenkt nur der örtlichen Schulverwaltung, der Armenpflege und der Verwaltung der Ortspolizei (§§ 19, 6, 58 ff. St.O.). Von anderen Gebieten ließen sich, um nur einige Beispiele anzuführen, etwa erwähnen: die Mitwirkung der Gemeinden auf dem Gebiete der politischen Wahlen, der freiwilligen und streitigen Gerichtsbarkeit, der Stiftungs= und Sparkassenverwaltung, der Verwaltung des Straßenbau= und des Beerdigungswesens, der Fürsorge für die bewaffnete Macht usw. Dies dürfte genügen, um die Richtigkeit der Behauptung zu bestätigen, daß die Verwaltung der durch besondere Staatsgesetze den Gemeinden zugewiesenen Aufgaben und gerade derjenigen, die den eigentlichen Gemeindeaufgaben ferner stehen, auch in Baden einen ganz wesentlichen

Bruchteil der Gemeindearbeit ausmacht. Man denke nur an die standesamtliche und vor allem an die gemeindegerichtliche Thätigkeit, in der im Laufe eines einzigen Jahres in den zur Städteordnung gehörenden Städten, abgesehen vom Mahnverfahren, etwa 12—15000 Rechtsstreitigkeiten abgewickelt werden.

Besonders eingreifend in rechtlicher Hinsicht ist von den hier in Frage kommenden gesetzlichen Regelungen diejenige, welche sich mit der Verwaltung der Polizei befaßt, da die hier noch als maßgebend erscheinende Gesetzesbestimmung vom Jahre 1831 unter dem Ausdruck „Polizei" nicht nur das enge von der heutigen Wissenschaft mit diesem Worte bezeichnete Gebiet, sondern, wie die im § 59 St.O. gegebene Erläuterung deutlich beweist, den Gesamtbereich desjenigen verstanden wissen will, was nach heutiger Auffassung in den Kreis der inneren Verwaltung gehört. Es wird somit hierdurch zugunsten der Eingriffsbefugnisse des Staates, soweit es sich um Fragen der inneren Verwaltung handelt, eine Art von generalis clausula aufgestellt, deren Anwendung keiner speziellen Gesetzesermächtigung mehr bedarf. Die große Bedeutung dieser Gesetzesbestimmung tritt ihrer finanziellen Wirkung wegen auch gegenüber denjenigen Städten hervor, in denen die Ortspolizei von einer Staatsstelle verwaltet wird (näheres hierüber unten bei Ziff. 5).

Die Art und Weise, in welcher der Staat die Gemeinden zur Mitwirkung bei der Führung der öffentlichen Verwaltung verpflichtet, ist auch in Baden eine verschiedene. Bald ist es die Gemeinde schlechthin, der eine Verbindlichkeit auferlegt wird, bald wird das normale Verwaltungsorgan, der Stadtrat, mit bestimmten Funktionen in verbindlicher Weise betraut, öfters unter gleichzeitiger Verpflichtung für das betreffende Verwaltungsgebiet, sich eine besonders organisierte Kommission anzugliedern (§ 19b St.O.); bald endlich wendet sich das staatliche Gesetz lediglich an den Vorsitzenden des Stadtrates, an den Oberbürgermeister, indem es seine Person, bezw. die seines Stellvertreters, einfach in den staatlichen Beamtenorganismus eingliedert, so bei der Verwaltung der Ortspolizei, des Standesamtes und des Gemeindegerichtes.

Neben der zwangsweisen Auferlegung einer Verpflichtung zur Führung staatlicher Aufgaben kennt das badische Recht aber unter gewissen Voraussetzungen auch ein Recht der Gemeinden auf Überweisung staatlicher Funktionen zur eigenen Verwaltung. Eine solche Befugnis ist den Gemeinden mit über 10000 Einwohnern bezüglich der seit Einführung des Reichsgrundbuchrechtes als staatliche Funktion erklärten Grundbuchführung aus-

drücklich zuerkannt[1], sie besteht ferner hinsichtlich der nach badischem Rechte ebenfalls als Staatsaufgabe angesehenen Verwaltung der Gemeindeforste[2]. Die mit der Führung der beiden bezeichneten Ämter betrauten Personen erscheinen als städtische Beamte, sie werden vom Stadtrate angestellt und unterstehen der Dienst- und Gehaltsordnung für die städtischen Beamten. Bezüglich des Grundbuchführers gelten daneben noch die besonderen Vorschriften des § 23 ff. St.O.; der städtische Oberförster pflegt in der Regel zugleich auch als staatlicher Forstpolizeibeamter verwendet zu werden, bezüglich welcher Tätigkeit er dann allein der staatlichen Disziplinargewalt untersteht[3].

2. Staatsaufsicht im allgemeinen.

Nach der Vorschrift des zweiten Konstitutionsediktes galten die Gemeinden als Minderjährige und standen demzufolge unter einer dauernden staatlichen Vormundschaft.

Die Gemeindegesetzgebung des Jahres 1831 hat durch Annahme des Grundsatzes, daß die Gemeinden ihre Angelegenheiten besorgen und ihr Vermögen selbständig verwalten können, die Gemeinden zu personae suis iuris erhoben. Damit hat sich aber die bisherige staatliche Vormundschaft in eine bloße Staats a u f s i c h t verwandelt. Ein Willensakt der Gemeinde bedarf also, um Rechtswirksamkeit zu erlangen, nicht mehr des Hinzutretens einer die mangelnde Geschäftsfähigkeit der Gemeinde ergänzenden staatlichen Erklärung. Er kommt vielmehr ohne weiteres Zutun der staatlichen Behörden sofort rechtsgültig zustande. Die Staatsbehörde kann ihn höchstens wieder nachträglich aufheben, wenn die besonderen Voraussetzungen für ihr aufsichtsrechtliches Einschreiten gegeben sind.

Eine Ausnahme von diesem Grundsatze gilt nur auf dem Gebiete der Gemeindeautonomie, sowie bei einzelnen im Gesetze genau bestimmten Akten der Finanzverwaltung, wo für die einschlägige Handlung der Gemeinde zur Erlangung ihrer Rechtswirksamkeit die Einholung einer besonderen staatlichen Genehmigung vorgeschrieben ist.

Ebenso haben natürlich da besondere Grundsätze für das Verhältnis zum Staate Anwendung zu finden, wo die Handlungen der in Tätigkeit tretenden Gemeindeorgane nicht mehr als Handlungen der Gemeinde, sondern

---

[1] § 3 bad. Ausf.G. z. R.Gr.B.O. v. 19. Juni 1899.

[2] Bad. Forstgesetz v. 15. Sept. 1833 § 2.

[3] Gemeindegrundbuchämter bestehen zurzeit in allen Städten mit Ausnahme von Offenburg; Gemeindeforstämter in Baden, Freiburg und Heidelberg.

als solche des übergeordneten Staates erscheinen, der sich die Gemeindeorgane als unmittelbare Staatsorgane eingegliedert hat. Hier ist das im Einzelfall berufene Gemeindeorgan verpflichtet, als das untergeordnete den Weisungen der Staatsbehörden Folge zu leisten und die letzteren sind in Wahrheit die „vorgesetzten" Behörden (vergl. St.O. § 58, 172).

Die badische Gemeindegesetzgebung spricht aber nicht nur in den soeben erwähnten Fällen, sondern ganz allgemein, überall wo das Aufsichtsverhältnis über die Gemeinde in Frage kommt, von einer der Gemeinde „vorgesetzten" Staatsbehörde und vindiziert auf Grund dieser Eigenschaft für den Staat ein Disziplinarrecht nicht nur gegenüber den Mitgliedern des leitenden Gemeindeorgans, sondern über deren Kopf hinweg auch gegenüber denjenigen Beamten, die das Gesetz als notwendige bezeichnet (St.O. § 23 ff.). Sie hat damit dem Staate auch für diejenigen Gebiete der Kommunalverwaltung, auf denen die Gemeinde grundsätzlich als selbständiger Organismus aufzutreten berechtigt ist, eine ziemlich weitgehende Befugnis vorbehalten, die sich in rechtlicher Betrachtung, da hier kein Subordinationsverhältnis in Frage kommt, als eine verschärfte Aufsichtsgewalt darstellt.

Für die Handhabung der Staatsaufsicht gibt die Städteordnung zunächst in ihrem § 172 a die allgemeine Direktive, daß sich die beaufsichtigende Tätigkeit der staatlichen Organe nur darauf erstrecken dürfe,

ob die gesetzlichen Schranken der den Gemeinden zustehenden Befugnisse nicht überschritten,

ob die den Gemeinden gesetzlich obliegenden öffentlichen Verpflichtungen erfüllt und endlich,

ob die Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet sind.

Daraus ergibt sich, daß die Aufsichtsbehörde insbesondere kein Recht hat, die von der Gemeinde innerhalb des oben umschriebenen Spielraums gefaßten Beschlüsse daraufhin nachzuprüfen, ob sie als angemessen und zweckmäßig gelten können, insbesondere ob ihnen eine richtige Würdigung der in Betracht kommenden privaten und öffentlichen Interessen zugrunde liegt. Ebensowenig kann sie im Aufsichtswege solche Fragen des öffentlichen Rechtes zum Austrag bringen, die nicht zwischen Gemeinde und Staat, sondern zwischen jener und einem Dritten sich aufwerfen. Eine weitere Beschränkung besteht für sie insofern, als sie in denjenigen Fällen, in denen es sich lediglich um „eine Benachteiligung Einzelner" handelt, nur dann einschreiten darf, wenn sie seitens der Beteiligten durch rechtzeitige Erhebung einer Beschwerde ausdrücklich darum angegangen wird[1].

---

[1] Zu den aus dem staatlichen Aufsichtsrechte sich ergebenden Befugnissen gehört insbesondere auch das Recht der Staatsbehörde zur Nachprüfung der Gemeinde-

Die Anwendung der in den §§ 23 ff. St.O. vorgesehenen, und im Gesetze ausdrücklich als disziplinäre bezeichneten Befugnisse darf nicht nur dann erfolgen, wenn es sich darum handelt, die oben genannten Dienststellen von unfähigen oder besonders in sittlicher Hinsicht anrüchigen Personen zu befreien (§ 24, 27 St.O.), sondern auch bei bloßen Willkürlichkeiten im Dienst, bei Dienstnachlässigkeit und bei Ungehorsam gegen staatliche Verfügungen und Anordnungen. In all diesen Fällen ist das Einschreiten der staatlichen Behörden diesen letzteren sogar ausdrücklich zur Pflicht gemacht (§ 25 St.O.). Abgesehen hiervon kann die Aufsichtsbehörde der Regel nach nur auf Antrag des Bürgerausschusses eingreifen, dann jedoch ganz allgemein, sobald sich bezüglich der mehrfach genannten Personen Verhältnisse ergeben, welche „die Dienstführung sehr erschweren oder vereiteln“. Nur bezüglich der Person des Oberbürgermeisters steht es ihr frei, auch ohne solchen Antrag, nach bloßer Vernehmung des Bürgerausschusses, dann vorzugehen, „wenn dessen Dienstführung das staatliche Interesse in schwerer Weise gefährdet“ (§ 26 St.O.).

Die Mittel, die der Staatsaufsichtsbehörde zur Durchführung ihrer Aufsicht zu Gebote stehen, sind die auch anderwärts üblichen: Recht der Kenntnisnahme bezüglich der Tätigkeit der Gemeindeverwaltung, Aufhebung gesetzwidriger Beschlüsse, wenn dieselben nicht innerhalb angemessener Frist zurückgenommen werden, Annullierung beanstandeter Wahlen. Hat die Gemeinde es unterlassen, die ihr gesetzlich obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen, so hat nach vergeblicher Fristsetzung die Staatsaufsichtsbehörde an Stelle der Gemeinde „die zum Vollzuge nötigen Verfügungen zu treffen, insbesondere auch die etwa erforderliche Umlage anzuordnen“ (§ 172a Abs. 5 u. 6 St.O.). Werden die Vorschriften über die Geschäftsführung verletzt, so sind die betreffenden Beamten zu deren Befolgung aufzufordern, eventuell sind gegen dieselben die sogenannten Disziplinarmittel des §§ 23 ff. St.O. oder Ordnungsstrafen bis zu 40 Mark in Anwendung zu bringen (§ 172a Abs. 7).

Jene Disziplinarmittel bestehen, soweit es sich um die Fälle des § 25 St.O. handelt (Willkürlichkeit im Dienst usw.), zunächst in einem Verweis und in der Androhung der Entlassung. In schweren Fällen, besonders aber dann, wenn sich der betreffende Beamte als unfähig erwiesen, oder die für seine Stellung nötige Achtung eingebüßt hat (§ 23, 27 St.O.),

---

wahlen. Und zwar ist hier die Staatsbehörde, wenn auch die durch Veordng. des Minist. d. J. unterm 19. April 1901 gegebene Wahlordnung diesen Fall nicht ausdrücklich vorsieht (vgl. 37 das.), auch zum Einschreiten von Amts wegen befugt.

ebenso wenn die bezeichneten „Besserungsversuche" nichts geholfen haben, tritt, wenn nötig, nach vorheriger einstweiliger Dienstenthebung (§ 23 St.O.) die Dienstentlassung ein. Letzteres gilt auch, wenn die oben erwähnten Voraussetzungen des § 26 St.O. gegeben sind. Im Interesse der durch die Aufsichtsmaßregel Betroffenen sind im Gesetze selbst für deren Anwendung gewisse formelle Rechtsgarantien vorgeschrieben, die, wie erwähnt, bei den in § 26 St.O. behandelten Fällen in gesteigertem Maße verlangt werden. Außerdem ist dem Oberbürgermeister und den Bürgermeistern für den Fall einer gemäß § 26 St.O. erfolgenden Entlassung der ihnen für den Eintritt ihrer Dienstunfähigkeit zustehende Pensionsanspruch ausdrücklich gewahrt. Die gegen die Mitglieder des Stadtrates eingeleiteten Disziplinarmaßregeln können unter Umständen dazu führen, daß das Kollegium ganz erneuert werden muß. Ein unmittelbar gegen den Stadtrat als solchen anzuwendendes Auflösungsrecht ist dem badischen Rechte unbekannt.

Die Führung der Staatsaufsicht liegt, auch soweit die Städte in Frage kommen, der Hauptsache nach in den Händen der nach badischem Rechte zur Gemeindebeaufsichtigung allgemein für zuständig erklärten Verwaltungsbehörden erster Instanz, beim Bezirksamt. In wichtigeren Fällen tritt an die Stelle der Entschließung der Bezirksbeamten diejenige des Bezirksrates (Verw.Ges. v. 5. Oktober 1863 §§ 1 u. 6; Voll.V.O. dazu v. 12. Juli 1864 § 6). Letztere ist insbesondere immer dann einzuholen, — was vor allem für das in § 59 St.O. als Polizeitätigkeit bezeichnete Gebiet von Bedeutung ist —, wenn es sich um die Entscheidung über die Notwendigkeit öffentlicher Bauten oder um die Frage handelt, ob eine Gemeinde eine ihr von Staats wegen angesonnene Ausgabe zu machen hat, die nicht schon ihrem ganzen Umfange nach durch Gesetz oder Verordnung fest bestimmt ist (§ 6 Ziff. 2 Verw.Ges.). Ebenso da, wo es sich um einen Beschluß über Beschwerden gegen die Gemeindebeamten und über deren Entlassung vom Dienste handelt.

Der Erlaß von ortsstatutarischen Bestimmungen bedarf grundsätzlich der Genehmigung der Ministerialinstanz, im Zweifel des Ministeriums des Innern (St.O. § 7 g). Dieses Ministerium wirkt auch dann unmittelbar mit, wenn es sich um die Genehmigung wichtigerer Akte auf dem Gebiete der Finanzverwaltung handelt (Vollz.V. z. Verw.Ges. §§ 6 u. 13).

Gegen die im Aufsichtswege ergangenen Entschließungen der Staatsbehörden steht der Gemeinde und den Beteiligten nicht nur das im Verwaltungsverfahren allgemein gewährte Rechtsmittel des Rekurses an das Ministerium des Innern, bezw. da, wo dieses in erster Instanz entscheidet, an das Staatsministerium zu (§§ 28, 36 d. Verf.-Ordng. v. 31. Aug. 1884),

sondern unter Umständen auch eine Klage beim Verwaltungsgerichtshof, der hier in erster und letzter Instanz zu erkennen hat. Eine solche Klage ist seit dem Erlaß des Verwaltungsrechtspflege-Gesetzes vom 14. Juni 1884 insbesondere dann zugelassen, wenn die Verfügung der Staatsaufsichtsbehörde der Gemeinde eine ihr nicht obliegende Last aufbürdet, oder wenn dieselbe den Beschluß eines Gemeindeorgans zu Unrecht als gesetzwidrig aufgehoben hat (§ 4 Ziff. 2 V.R.Pfl.G.); ferner im Interesse des Rechtsschutzes der sogenannten Gemeindebeamten, wenn gegen sie die Dienstentlassung ausgesprochen ist (§ 28 Abs. 2 St.O., § 4 Z. 3 V.R.Pfl.G.). Der badische Gesetzgeber hat mit der Zuerkennung der letzteren Befugnis, im Gegensatz zu der in der Theorie herrschenden Meinung, „der allgemeinen Volksauffassung" entsprechend dem Beamten ein Recht „auf die Versehung seines Amtes" zuerkannt[1], eine Tatsache, die besonders im Hinblick auf das in § 26 St.O. der Staatsaufsichtsbehörde gegebene Recht zur Entfernung des Oberbürgermeisters von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist.

3. Staatsgesetz und städtische Autonomie.

Die badische Gemeindegesetzgebung des Jahres 1831 und der Folgezeit hat zwar ein Recht der Gemeinden zur Selbstverwaltung anerkannt, die Führung dieser Verwaltung soll jedoch im wesentlichen nicht nach eigenen, von der Gemeinde selbst gesetzten Normen, sondern nach staatlichen Vorschriften geschehen, welche einheitlich für alle Gemeinden die rechtlichen Grundlagen bilden, auf denen sich das kommunale Leben entfalten kann. Ein Recht zur Selbstgesetzgebung ist den Gemeinden nur in einzelnen im Gesetze genau bestimmten Fällen eingeräumt.

An diesem grundsätzlichen Standpunkte wurde auch beim Erlaß der Städteordnung festgehalten. Allerdings hat man dabei dem Gedanken der Gemeindeautonomie eine recht erhebliche Konzession gemacht und spätere Gesetze sind in dieser Richtung fortgefahren.

Die Fälle, in denen schon nach dem älteren allgemeinen Gemeinderechte eine autonome Satzung der Gemeinde zugelassen war, bezogen sich im wesentlichen auf die Regelung der Allmendnutzungsverhältnisse, auf die Behandlung des Gebühren- und Beitragswesens, auf die Ausgestaltung des Steuersystems, insoweit die Einführung von Verbrauchssteuern oder der Beizug zur Kapitalrentensteuer in Frage kam; endlich auf die nähere Präzisierung der der Gemeinde geschuldeten persönlichen Leistungen (Gemeindefronden)[2].

---

[1] Vgl. die bezüglichen Ausführungen des Kommissionsberichtes der II. Kammer zum Gesetz v. 16. Juni 1884.

[2] Gde.O. § 70 ff. 85, 88 ff., 104, 118, 125, 131.

Eine weitere Ausgestaltung der Verwaltungsorganisation war so gut wie nicht gestattet[1]. Bezeichnend für die zurückhaltende Stellung, welche die Gemeindeordnung gegenüber der Autonomie einnahm, war, daß sie den Ausdruck Ortsstatut vollständig vermied und immer nur von der Fassung eines Gemeindebeschlusses mit Staatsgenehmigung sprach.

Die Städteordnung hat nun nicht nur die vorhin erwähnten Fälle, soweit sie auf die geänderten Verhältnisse noch paßten, mit übernommen, sondern hat auch bei der von ihr vollzogenen Neugestaltung der städtischen Verwaltungsorganisation eine Reihe weiterer wesentlicher Punkte der autonomen Regelung der Gemeinde überwiesen. Es gilt dies vor allem bezüglich der Zusammensetzung und Organisation der Gemeindeverwaltungsbehörde, bezüglich der Einrichtung und der Bestimmung des Wirkungskreises der ständigen Kommissionen sowie hinsichtlich der Einrichtung von besonderen städtischen Ämtern und deren Besetzung[2].

Sie hat dabei den Städten den Erlaß eines diese Verhältnisse regelnden Ortsstatuts grundsätzlich zur Pflicht gemacht (St.O. § 7g). In der bezüglichen Gesetzesvorschrift ist weiter die Befugnis erteilt, „das Ortsstatut außerdem auf andere, die städtische Verfassung und Verwaltung berührende Punkte zu erstrecken, sofern darüber das gegenwärtige Gesetz Bestimmungen nicht enthält und die statutarischen Festsetzungen anderen Gesetzen nicht widersprechen" (§ 7g Abs. 2). Besondere Bedeutung hat diese Fakultas jedoch nicht, denn die Fälle, wo die Städteordnung eine durch die Gemeindeautonomie etwa noch auszufüllende Lücke wirklich offen gelassen hat, ohne ausdrücklich auf die statutarische Regelung zu verweisen, sind verschwindend. Zu nennen wäre nur die Bemessung der Zahl der Mitglieder, aus denen der geschäftsleitende Vorstand der Stadtverordneten zu bestehen hat. Das oben hervorgehobene Prinzip der Spezialisierung in der Zulassung autonomer Satzungen ist also im wesentlichen aufrecht erhalten.

---

[1] In betracht kommen hier nur: die im § 10 vorbehaltene Bestimmung der Zahl der Gemeinderatsmitglieder und die durch § 18a zugelassene Wahl eines zweiten Bürgermeisters in Gemeinden mit über 4000 Einwohnern.

[2] St.O. § 10 Abs. 1 Bestimmung der Zahl und der etwaigen besonderen Funktionen der Stadtratsmitglieder; § 17a Bestimmung der Frist, innerhalb der nach Erledigung der Stelle des Oberbürgermeisters oder der Bürgermeister zu einer Wiederwahl zu schreiten ist; § 19d Ausschluß der gesetzlichen Pensionsberechtigung bezüglich der Bürgermeister; § 19a u. b Bestimmung der Einrichtung und des Wirkungskreises der ständigen Kommissionen; § 19a Bestimmung, „für welche Dienstzweige besondere städtische Beamte bestellt, welche auf Lebenszeit angestellt werden können und wie bei der Besetzung dieser Stellen verfahren wird"; § 22 Bestimmung der Gebühren der Gemeindebeamten für auswärtige Dienstverrichtungen.

Von anderen landesrechtlichen Normen, welche den Städten für besondere Gebiete das Recht zur statutarischen Regelung gewähren, kommt vor allem der § 108 des Elemementarunterrichts-Gesetzes vom 13. Mai 1892 in Betracht, welcher den Städteordnungsstädten bezüglich der Feststellung der Verhältnisse ihres Volksschulwesens eine weitgehende Autonomie einräumt. Zu erwähnen wären außerdem, als vorzugsweise, wenn auch nicht ausschließlich die Städte berührend, die bei der Einrichtung von Gemeindesparkassen, Pfandleihanstalten, bei der Organisation des Gemeindewaisenrates und bei der Bildung der örtlichen Inventurbehörde sowie bei der Einrichtung eines Gemeindegrundbuchamtes und der Ausgestaltung des Fortbildungsunterrichtes vorgesehenen autonomen Satzungsbefugnisse[1].

Die nähere rechtliche Bestimmung der Verhältnisse der von den Gemeinden eingerichteten Mittelschulen erfolgt zwar ebenfalls in der Form von Satzungen; dieselben werden aber nicht von der Gemeinde kraft der ihr eingeräumten Autonomie erlassen, sondern erfolgen im Wege der Vereinbarung mit der Staatsregierung.

Das zum Erlaß der ortsstatutarischen Vorschriften berufene Organ ist der Stadtrat. Derselbe bedarf hierzu jedoch der Zustimmung des Bürgerausschusses und außerdem der Genehmigung des Ministeriums des Innern (§ 7g Abs. 3 St.O.)[2]. Es sind dies dieselben Formen, die schon unter der alten Gemeindeordnung vorgeschrieben waren. Die Städteordnung macht in ihrer Terminologie insofern einen Unterschied, als sie manchesmal von „dem" Ortsstatut, bald von einer Regelung durch Ortsstatut ohne Beifügung des bestimmten Artikels spricht, bald neben der statutarischen Ordnung noch die Regelung durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung erwähnt. Die ersterwähnte Wendung wird regelmäßig gebraucht, um das nach Einführung der Städteordnung notwendig gewordene Statut zu bezeichnen, die zweite als Gegensatz zur dritten für solche Festsetzungen, welche das ganze in Frage stehende Rechtsgebiet grundsätzlich ordnen wollen. Praktische Bedeutung hat

[1] Ges. v. 9. April 1880 über die mit Gemeindebürgschaft versehenen Sparkassen § 1; Ausf.G. zum B.G.B. v. 17. Juni 1899 Art. 29 (öffentliche Pfandleihanstalten); bad. Rechtspolizeigesetz v. 17. Juni 1899 §§ 10 u. 16 und Ausf.-Ges. zur R.Grd.B.O. v. 19. Juni 1899 § 3; Ges. v. 13. Aug. 1904.

[2] Für das nach dem Elementarunterrichts-Ges. zu erlassende Ortsstatut ist außerdem die Zustimmung der zuständigen Unterrichtsbehörde, für den Gemeindebeschluß über Errichtung eines Grundbuchamtes auch die Genehmigung des Justizministeriums verlangt. Die auf Grund des Ortsstraßengesetzes beschlossenen statutarischen Bestimmungen bedürfen nur der Genehmignng des Bezirksamtes (Ortsstr.Ges. v. 6. Juli 1896 Art. 20, 23, 24, Vollz.V.O. v. 4. Aug. 1890).

dieser Wechsel im Sprachgebrauch nicht. Ihrem rechtlichen Charakter nach sind alle drei Festsetzungen gleich, ebenso ist das Verfahren ihrer Erlassung dasselbe.

Über die Stellung des Bürgerausschusses zu dem beantragten Ortsstatut oder Gemeindebeschluß gilt, was früher schon über das Verhältnis der Gemeindevertretung zur Stadtverwaltung im allgemeinen ausgeführt worden.

Hinsichtlich der Stellung, die das Ministerium dem von der Gemeinde gefaßten Beschluß gegenüber einzunehmen hat, fehlt es an einer ausdrücklichen Gesetzesvorschrift. Da es sich bei Erteilung oder Versagung der Genehmigung nicht um die Handhabung des bloßen Aufsichtsrechtes, sondern um die Ausübung einer Kuratel handelt, so kann das Ministerium die nachgesuchte Genehmigung frei versagen, ohne an bestimmte Rechtsgründe gebunden zu sein, aus bloßen Erwägungen der Zweckmäßigkeit. Eine richterliche Nachprüfung des ergangenen Bescheides ist ausgeschlossen, es könnte höchstens eine im Rekurswege nach § 36 Verf.O. zu geschehende Anrufung des Staatsministeriums in Frage kommen. Weil die zu erlassende statutarische Bestimmung aber immer doch den rechtssetzenden Willen der Gemeinde zum Ausdruck bringen soll, so hat sich die Entschließung des Ministeriums nur auf die Erteilung der Genehmigung oder Versagung, auf ja oder nein, zu beschränken. Eine Genehmigung mit Zusätzen wäre als eine Ablehnung eventuell als Vorschlag zu einem neuen Gemeindeantrag anzusehen. Unterläßt eine Stadt die Errichtung eines Ortsstatuts in den Fällen, in denen dies gesetzlich vorgeschrieben ist, so hat das Ministerium im Aufsichtswege nach § 172a Abs. 5 u. 6 St.O. einzuschreiten.

Eine allgemeine Vorschrift über die Art und Weise, in der die ortsstatutarischen Bestimmungen bekannt zu geben sind, besteht nicht. Ausdrückliche Anordnungen sind nur für einzelne Fälle gegeben, so z. B. für die nach § 142 d. Gew.Ordg. oder über die Gehwegbaupflicht gefaßten Gemeindebeschlüsse.

Überschaut man die gesamte Entwicklung, welche das Selbstgesetzgebungsrecht der badischen Städte bis zur Gegenwart durchlaufen, und betrachtet man den heutigen Stand seiner Anwendung, so kann man sich der Wahrnehmung nicht verschließen, daß, wenn auch das Autonomierecht der badischen Städte hinter dem anderer deutscher Länder immer noch erheblich zurückbleibt, durch die auf Grund der verschiedenen Spezialvollmachten den Städten gegebenen Befugnisse doch ein recht bedeutendes Stück des Gemeindelebens erfaßt wird. Wir erinnern nochmals an die nach individuellen Gesichtspunkten so mannigfach ausgestaltete Verfassungsorganisation in den ständigen Kommissionen, an die Ordnung der allgemeinen Schulverhältnisse, die Regelung

des Gebühren- und Beitragswesens, für die ja ein besonders weiter Spielraum freigelassen ist, an die durch die neueste Landesgesetzgebung auf dem Gebiete der Fachschulen eingeräumten Befugnisse. Dazu kommt noch, wenn auch meist nicht auf landesgesetzlicher Grundlage beruhend, die reiche Ausgestaltung, welche das Gewerberecht und besonders die Einrichtungen der Arbeiterfürsorge sowie des Arbeiterschutzes auch in den einzelnen badischen Städten gefunden hat.

Man kann auch weiter bei einer kritischen Würdigung aller dieser Ausflüsse der Autonomie nur seiner Befriedigung darüber Ausdruck geben, daß der badische Gesetzgeber den früher als zutreffend angesehenen Standpunkt, daß die öffentliche Tätigkeit der Gemeinden im wesentlichen nichts anderes sein solle, als eine selbständige Verwaltung nach Maßgabe bestehender Staatsgesetze, grundsätzlich aufgegeben und der autonomen Entfaltung des Gemeindelebens einen immer weiteren Spielraum eröffnet hat. Es würde zu weit führen, wollte man hier auf alle die großen Vorzüge eingehen, die eine derartige Entwicklung für die Gemeinden selbst nicht nur, sondern auch für das gesamte Staatsleben mit sich bringt. Vor allem scheint uns das Gebiet der Sozialpolitik dasjenige zu sein, auf dem auch der Staat selber in seinem eigensten Interesse bei Erfüllung seiner Aufgabe der autonomen Mitwirkung der größeren Gemeinden nimmer entbehren kann. Handelt es sich um den Ausbau bestimmter vom Staate aufgestellter allgemeiner Grundsätze im einzelnen, so eignet sich eine Organisation, in der vor allem auch Personen mitarbeiten, die in bunter Mischung aus den verschiedensten Lebenskreisen hervorgegangen und zur aktiven verantwortungsvollen Tätigkeit bei der Gemeindeverwaltung berufen sind, besser zur Lösung der etwa auftretenden lokalen Schwierigkeiten, wie eine staatliche Behörde, deren Mitglieder, aus einer einzelnen sozialen Schicht entstammend, nur zu oft der unmittelbaren Fühlung mit den in Betracht kommenden Volkskreisen entbehren. Und, wo wegen der Neuheit einer in sozialpolitischer Hinsicht auftretenden Frage die Schwierigkeiten, die sich einer allgemeinen staatsrechtlichen Regelung entgegenstellen, vorerst noch unüberwindlich erscheinen, da bietet die Übertragung der betreffenden Aufgabe an die größeren Gemeinden zur autonomen Regelung ein nicht zu unterschätzendes Auskunftsmittel. Die in dieser Richtung speziell in Baden gemachten praktischen Erfahrungen beweisen, daß man dabei nicht schlecht gelaufen, daß speziell auf dem Gebiete der Sozialpolitik die badischen Städte ihre Mission voll und ganz erfüllt haben und keines Nachdrucks von staatlicher Seite bedurften, daß sie im Gegenteil bestrebt waren, in Anerkennung des ihnen entgegengebrachten Vertrauens dem größeren staatlichen Gemeinwesen als Bahnbrecher voranzuschreiten.

4. Die städtischen Finanzen und die Staatsaufsicht.

Obwohl der grundlegende § 6 der Gemeinde- und Städteordnung, der den Gemeinden das Selbstverwaltungsrecht verleiht, die Befugnis der Gemeinden, ihr Vermögen selbständig zu verwalten, ausdrücklich hervorhebt, so zeigt doch, wie erwähnt, gerade auf dem Gebiete der Finanzverwaltung das Verhältnis des Staates zu den Gemeinden noch am meisten den Charakter einer Kuratel. Eine Reihe von Verwaltungshandlungen der Gemeinden auf diesem Gebiete unterstehen nicht der einfachen staatlichen Aufsicht, sondern bedürfen zu ihrem rechtsgültigen Zustandekommen der hinzutretenden besonderen staatlichen Genehmigung (§ 172a St.O. Veräußerungen unbeweglichen Gemeindevermögens im Anschlage von mehr als 2000 Mark, Verwendungen des Grundstockvermögens für laufende Bedürfnisse, Verwendung der Gemeindeüberschlüsse, außerordentliche Inanspruchnahme des im Holzbestande der Wälder beruhenden Gemeindekapitals [außerordentliche Holzhiebe], Kapitalaufnahmen, größere Freigebigkeitshandlungen). Die angeführte Gesetzesstelle erwähnt außerdem als der Staatsgenehmigung bedürftig nochmals die „Einführung eines Oktroi", obwohl eine derartige Maßnahme, weil sie den Charakter einer statutarischen Festsetzung enthält, schon aus diesem Grunde der Erteilung der Staatsgenehmigung benötigt ist, wie auch im § 78 St.O. bereits ausdrücklich hervorgehoben. Aus dem gleichen Grunde bedürfen auch die anderen in das Finanzwesen einschlagenden Beschlußfassungen über die Statuierung von Verpflichtungen zur Gebühren- oder Beitragszahlung (§§ 72 ff. St.O.) der besonderen staatlichen Genehmigung.

Eine freiere Stellung nehmen seit dem Gesetze vom 14. Mai 1870 die Gemeinden mit mehr als 4000 Seelen, also tatsächlich alle der Städteordnung unterstehenden Gemeinden, bezüglich der Aufstellung der Voranschläge und der Rechnungsabhör ein. Beide Maßnahmen erfolgen hier durch einen Beschluß des Bürgerausschusses, von dem der Staatsbehörde lediglich zur etwaigen Ausübung ihres Aufsichtsrechtes Kenntnis zu geben ist. Macht die Aufsichtsbehörde hinsichtlich des Voranschlages von diesem Rechte binnen zwei Wochen keinen Gebrauch, so sind der Voranschlag und der Abhörbescheid vollzugreif (§ 172c St.O.). Ein etwaiges Eingreifen der Staatsbehörde kann sich aber auch hier selbstverständlich nur in den Grenzen bewegen, die der Staatsaufsicht durch die Bestimmungen des früher besprochenen § 172a St.O. im allgemeinen gesteckt sind. Die Staatsbehörde kann deshalb z. B. auf die Bemessung der einzelnen Positionen des städtischen Etats, sofern nicht eine Gesetzesverletzung mit unterläuft, bezw. für die richtige Erfüllung von öffentlichen Verpflichtungen nicht genügende Vorkehr getroffen ist, keinen

entscheidenden Einfluß ausüben, insbesondere auch nicht bei der Bestimmung der Höhe der Umlagen mitsprechen. Sie vermag sich vielmehr nur da zu betätigen, wo ihr die Befugnis der Genehmigungserteilung vorbehalten ist. Hier kann dann die Staatsaufsichtsbehörde es allerdings verhindern, daß die lebende Generation im Wege der Einschlachtung von Grundstücksmitteln oder durch Kapitalaufnahme unter Schonung ihrer eigenen Kräfte diejenigen der Nachkommen in allzustarkem Maße belastet; sie kann auch einer übermäßigen Inanspruchnahme der durch die Einführung von Gebühren, Beiträgen und Verbrauchssteuern neu erschlossenen Einnahmequellen entgegentreten, eventuell solche Quellen gar nicht zur Erschließung kommen lassen. Sind dieselben aber einmal eröffnet, so vermag sie, solange deren Benützung sich innerhalb der gesetzlichen Schranken bewegt, eine Minderung oder Wiederaufhebung derselben nicht herbeizuführen. Ebenso wenig kann die Aufsichtsbehörde in den Fällen, wo es nach Grundsätzen der Gerechtigkeit angezeigt wäre, für gewisse Leistungen von den dadurch vorzugsweise Begünstigten besondere Gebühren oder Beiträge zu erheben, wenn die Gemeinde dies unterlassen haben sollte, die Einführung solcher Gebühren oder Beiträge erzwingen.

Zu irgendwie erheblichen Mißständen hat jedoch dieses Verhältnis bisher, soviel ermittelt werden kann, nirgends geführt. Die Finanzgebarung der Städte hat sich vielmehr ordnungsgemäß in den Geleisen bewegt, in welche sie nach der Absicht des Gesetzgebers gewiesen werden wollte. Es kann auch insbesondere nicht behauptet werden, daß die freiere Stellung der Gemeinde seitens einzelner Bevölkerungsklassen vermöge ihres dominierenden Einflusses in der Gemeindeverwaltung zu einer mißbräuchlichen Ausnützung der finanziellen Kräfte der Gemeinde mißbraucht worden wäre. Gegen ein solches Unterfangen böte die früher schon beleuchtete Zusammensetzung und Kompetenz der Gemeindekollegien eine ausreichende Garantie. Wir sehen denn auch, daß man überall, wo eine stärkere Inanspruchnahme der Steuerkräfte nötig geworden, von der zugelassenen Begünstigung der Kapitalrentenbesitzer Umgang genommen, und daß man die Schraube der Gebühren und Beiträge ziemlich scharf angezogen hat. Wohl findet sich noch in der Mehrzahl der Städte eine auf notwendige Lebensmittel gelegte Verbrauchssteuer. Wo dies der Fall, stehen der hierdurch bewirkten Mehrbelastung der ärmeren Klassen aber wieder ganz erhebliche Entlastungen oder Minderungen in bezug auf die Bestreitung des Gemeindeaufwandes, bezw. andere, durch eben dieses Steuersystem indirekt gebotene Vorteile gegenüber, so daß von einer mißbräuchlich eingeführten Einrichtung hier nicht wohl die Rede sein kann. Die Staatsregierung ist daher den auf die Einführung solcher Abgaben gerichteten Anträgen der Gemeinden niemals entgegengetreten.

5. Die Polizei und die Gemeinde.

Nach der bereits in der alten Gemeindeordnung des Jahres 1831 enthaltenen und in die Städteordnung unverändert übernommenen Bestimmung des § 6 Abs. 2 „wird" den Gemeinden „die Ortspolizei im Umfange des Ortes und der Gemarkung übertragen, soweit nicht ausnahmsweise einzelne Zweige derselben einer besonderen vom Staate aufgestellten Polizeistelle überwiesen werden".

Als normales Verwaltungsorgan für die Führung der Ortspolizei bezeichnet § 52 St.O. den Oberbürgermeister, der „unter der ununterbrochenen Aufsicht des Staates" stehend (§ 172 St.O.), diese Verwaltung „nach den bestehenden und künftigen Gesetzen, Verordnungen und Instruktionen" zu führen hat (§ 58 St.O.). Das gesamte Dienst- und Polizeipersonal steht unter seinen Befehlen (§ 61 Abs. 1 St.O.). Eine Mitwirkung des Stadtrates tritt, abgesehen von dem durch § 23 Ziff. 3 Pol.Str.G.B. vorgesehenen Falle[1] nur bei wichtigeren, das Gesamtinteresse der Gemeinde berührenden Fragen, jedoch nach ausdrücklicher Vorschrift des Gesetzes, nur in beratender Weise ein, es sei denn, daß die in Betracht kommende Maßnahme der Gemeinde im Voranschlag nicht vorgesehene Kosten verursacht. Im letzteren Falle bedarf der Oberbürgermeister, abgesehen von Notfällen, der ausdrücklichen Zustimmung des Stadtratskollegiums (§ 60 Abs. 2 u. 3 St.O.).

Tatsächlich besteht dieser seiner Zeit als Regel in Aussicht genommene Zustand in keiner der kraft Gesetzes der Städteordnung unterstellten Gemeinden. Er gilt nur noch in den drei Städten Bruchsal, Lahr, Offenburg, welche die Städteordnung freiwillig angenommen haben.

In den größeren Städten Karlsruhe, Mannheim, Freiburg, Heidelberg, Pforzheim, Konstanz und Baden hat sich das Verhältnis zum Teil in Anlehnung an die schon vor dem Erlaß der alten Gemeindeordnung bestehenden Zustände, derart gestaltet, daß die in § 6 Abs. 2 St.O. vorgesehene Ausnahme die Regel geworden ist, daß die Verwaltung der Ortspolizei grundsätzlich in den Händen der staatlichen Stelle, des Bezirksamtes, liegt und den Gemeinden nur ein genau bestimmter ziemlich unbedeutender Anteil an dieser Tätigkeit zukommt. (Gemarkungspolizei und die polizeiliche Vorkehr zur Sicherung von Gememeindeabgaben.) Dieser Zustand hat in der Folge durch die organisatorischen Vorschriften des Pol.Str.G.B. v. 31. Oktober 1863 (vgl. § 23 Ziff. 1b daselbst) auch eine gesetzliche Anerkennung erfahren.

---

[1] Erlaß von ortspolizeilichen Vorschriften, welche eine fortdauernde Anordnung enthalten.

Insoweit die Kompetenz der staatlichen Polizeiorgane gegeben ist, besteht die Tätigkeit der Gemeinde bei der Polizeiverwaltung, abgesehen von dem vorhin erwähnten Mitwirkungsrechte des Stadtrates beim Erlasse der ortspolizeilichen Vorschriften (§ 23 Pol.Str.G.B.) im wesentlichen im Bezahlen, d. h. in der Bestreitung des durch die einzelnen ortspolizeilichen Maßnahmen verursachten Kostenaufwandes. Dieser Grundsatz ist in vollem Umfange aufrecht erhalten, was die sachlichen Polizeikosten angeht. Nach § 60 St.O. kann der Stadtrat allerdings, wenn ein im einzelnen nötig fallender Aufwand im Gemeindevoranschlag nicht im voraus bestimmt war, der betreffenden Maßregel widersprechen. Der Bezirksbeamte hat jedoch auch dann das Recht, diese letztere zu vollziehen, — wenn auch auf eigene Verantwortung, — sofern Gefahr im Verzug oder eine vorgängige Vernehmung des Stadtrates nicht möglich ist.

Die Behandlung der „persönlichen" Kosten der staatlichen Polizeiverwaltung ist durch besondere Verordnung in der Art geregelt, daß deren Bestreitung aus der Staatskasse erfolgt und den Gemeinden nur die Verpflichtung auferlegt ist, hierzu an die Staatskasse einen festen Beitrag zu entrichten. Derselbe beträgt sechs Zehntel des für die Besoldung der Mannschaften einschließlich der Chargierten (jedoch ausschließlich der Polizeikommissäre) jährlich zu machenden Aufwandes.

Die Lasten etwaiger Pensionierungen, sowie die Kosten für Krankheiten, Versetzungen werden von der Staatskasse getragen, ebenso die Haft- und Transportkosten sowie die Kosten für Bureau- und Haftlokale. Nur die Stellung der Polizeiwachtstuben mit Zubehör ist Sache der Gemeinde. Letztere hat selbstverständlich auch allein für diejenigen persönlichen Kosten aufzukommen, welche aus der Verwaltung der Feld- und Abgabenpolizei erwachsen (V.O. v. 15. Juni 1876).

Daß das zurzeit bestehende Verhältnis für die größeren Städte des Landes gewisse Unzuträglichkeiten im Gefolge hat und manchmal als ein recht unbefriedigendes empfunden wird, ist einleuchtend. Besonders auf dem Gebiete der Straßen-, Bau- und Gesundheitspolizei ist die Zahl der zwischen der Gemeindeverwaltung und der staatlichen Polizeistelle sich ergebenden Konflikte keine geringe. Weiter ist darüber geklagt worden, daß die staatliche Polizeiverwaltung bei dem häufigen Wechsel der mit diesem Verwaltungszweige betrauten Beamten der Bezirksämter der nötigen Stetigkeit entbehre, und daß sie dem lokalen Interesse nicht mit dem genügenden Verständnisse gegenüberstehe. Ferner empfand man es besonders im Kreise der städtischen Vertretungen als eine Kränkung, daß der Gemeinde, welcher das Gesetz das Selbstverwaltungsrecht ausdrücklich zuerkannt habe, gerade dasjenige

Verwaltungsgebiet entzogen sei, auf dem sie ihre Eigenschaft als Hausherrin am augenfälligsten betätigen könne. Dabei wurde zugleich auf den Nachteil hingewiesen, der der Gemeinde daraus erwachse, daß ihr ein für ihre Zwecke unentbehrliches Vollzugsorgan, wie es die Schutzmannschaft ist, vorenthalten und daß sie deshalb in zahlreichen Fällen (Aufstellung von Wählerlisten usw.), um dessen Mitwirkung zu erreichen, auf den Weg des Ersuchens an die Staatsbehörde gewiesen und meistens noch zur Gewährung besonderer Vergütungen genötigt sei.

Trotzdem, so berechtigt auch manche dieser Beschwerden erscheinen mögen, wäre es nicht zu begrüßen und würde es dem allgemeinen Interesse keineswegs entsprechen, wollte man hier eine Änderung eintreten lassen und die Verwaltung der Polizei auch in den mittleren und größeren Städten in vollem Umfange den Gemeinden übertragen.

Nach den in den kleineren Städten gemachten Erfahrungen und nach der Stellung, die der Oberbürgermeister in den mittleren und größeren Städten tatsächlich einnimmt, bestünde zwar in der Richtung keine Gefahr, daß die Verwaltung der polizeilichen Geschäfte, wie dies in Landorten, auch in Baden vielleicht vorkommen mag, durch gewisse, im Gemeindeleben maßgebende Parteien beeinflußt werden würde. Wohl aber scheint es bei objektiver Betrachtung zweifelhaft, ob die Gemeinde in der Lage wäre, die Verwaltung der Polizei in der gleichen Güte durchzuführen, wie dies eine staatliche Polizeiverwaltung zu tun vermag. Die in dieser Hinsicht mit der Gemeindepolizei gemachten günstigen Erfahrungen der kleineren Städteordnungsgemeinden sind nicht voll beweisend, da der Dienst dort in anderer Weise geführt werden kann, und da er an die Leistungsfähigkeit der Polizeiorgane weniger Anforderungen stellt, als in den mittleren und größeren Städten des Landes. Hier kommt es vor allem darauf an, daß für die polizeiliche Verwaltung ein tüchtiges, gewandtes und dabei streng diszipliniertes Personal zur Verfügung steht, wie es nur der größere Organismus des Staates zu beschaffen vermag, der in der Lage ist, die an einem Orte als ungeeignet befundenen Elemente nach einem andern zu versetzen und der vor allem hinsichtlich der Versorgung oder anderweiten Verwendung der Mannschaften weniger beschränkt ist, als der kleinere Kreis einer Gemeinde. Allerdings wäre es, um die unentbehrliche Gleichmäßigkeit in der Führung der Polizeigeschäfte zu sichern, erwünscht, daß unter den die betreffende staatliche Verwaltungsstelle bekleidenden Beamten ein weniger großer Wechsel stattfände, als dies bisher der Fall war[1].

[1] Ein Fortschritt in dieser Richtung wurde in der letzten Zeit in Karlsruhe und Mannheim durch Anstellung besonderer Polizeidirektoren gemacht.

Man darf weiter auch auf die von der anderen Seite hervorgehobene Tatsache kein entscheidendes Gewicht legen, daß zwischen der staatlichen Polizeistelle und der Gemeinde leicht Konflikte entstehen. Solche Differenzen würden sich auch dann und vielleicht in noch höherem Maße ergeben, wenn die mittleren und größeren Städte nach Übernahme der Polizei eigene Polizeibürgermeister einstellten; und diese Differenzen würden bei der eigenartigen Stellung eines solchen Beamten nicht nur im Verhältnis zur Staatsbehörde, sondern vor allem auch nach der Seite der anderen Gemeindeorgane hin mit Gewißheit auftreten. An Stelle der von den Gemeindebehörden erhofften Diensterleichterung stünde den Gemeindeverwaltungen eine große Mehrbelastung bevor, ganz abgesehen von der sehr bedeutenden Steigerung der zu bringenden finanziellen Opfer. Die Überweisung der gesamten Ortspolizei an die Städte würde, nachdem der bisherige Zustand nun schon Jahrzehnte hinaus angedauert und sich in der Anschauung weiter Kreise eingelebt hat, in diese Gemeinden ein für sie selbst unbequemes und fremdartiges Element hineintragen, das die gedeihliche Arbeit der Gemeindeverwaltung kaum zu fördern geeignet wäre. Die Aussicht, daß die Städte dadurch in ihrer Eigenschaft als Selbstverwaltungskörper eine besondere Stärkung erführen, könnte leicht ins Gegenteil umschlagen; bei der großen Bedeutung, welche die richtige Führung der Polizeiverwaltung in einer größeren Stadt notwendigerweise für das ganze Staatsleben besitzt, wäre mit der Überlassung der Polizei an die Städte aller Wahrscheinlichkeit nach die Wiedereinführung des Bestätigungsrechtes der Gemeindevorsteher in unmittelbare Nähe gerückt.

Auf eine Untersuchung der Frage, ob nicht an Stelle der vollständigen Überweisung der gesamten Ortspolizei wenigstens die Abgabe einzelner Zweige derselben an die Gemeinden zu erwägen sei, kann hier nicht näher eingegangen werden. Erwähnt werden möge nur, daß z. B. vieles dafür spricht, die Stellung der badischen Stadtverwaltungen hinsichtlich der Handhabung der Baupolizei, bei deren Ausübung den Gemeinden zurzeit nur eine beratende Stimme zukommt, mehr zu stärken. Es wäre insbesondere zu prüfen, ob man den Städten, wenn auch nicht die polizeiliche Strafgewalt, so doch wenigstens in größerem Umfange ein polizeiliches Verbietungsrecht einräumen sollte. In diesem Sinne hat sich schon eine im Jahre 1891 zu Freiburg i. B. tagende Versammlung badischer Städtevertreter ausgesprochen.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie die Verfassung und die Verwaltungsorganisation der Stadt Mannheim.

Bearbeitet

von

T. Landmann,
Stadtsyndikus in Mannheim.

I. Stadtgebiet — Einwohnerschaft — Bürgerschaft.

Die geographische Lage Mannheims weist zwei Momente auf, die von hervorragendem Einfluß auf seine Entwicklung waren. Im Rheindelta, an der Mündung des Neckars und Rheins gelegen, war Mannheim bis vor wenigen Jahren der Endpunkt der rheinischen Großschiffahrt. Den gewaltigen Aufschwung, der Mannheim in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts an die Spitze der ober- und mittelrheinischen Handelsstädte gebracht hat, verdankt es der energischen und geschickten Benützung dieser Gunst seiner Lage. Anderseits ist Mannheim durch seinen geographischen Standort in den Widerstreit partikularstaatlicher Interessen hineingezogen worden, und seiner räumlichen Ausdehnung nach zwei Himmelsrichtungen hin eine Schranke gesetzt. Die westliche Gemarkungsgrenze Mannheims liegt im Talweg des Rheins; sie ist gleichzeitig Landesgrenze des Großherzogtums Baden gegen die bayrische Rheinpfalz; im Osten seiner Gemarkung berührt Mannheim die hessische Landesgrenze. Eigenartige Schwierigkeiten, zugleich aber auch interessante Probleme der Gemeindepolitik wachsen aus diesen räumlichen Verhältnissen hervor, zumal dann, wenn sie eine Komplizierung und Verschärfung durch den Wetteifer der am andern Rheinufer in treibhausartiger Schnelligkeit entstandenen bayrischen Rivalin, der Nachbarstadt Ludwigshafen, erfahren.

Vielleicht hängt es mit diesen Verhältnissen zusammen, daß Mannheims Stadtgebiet jahrhundertelang den gleichen Umfang behielt. Erst das letzte Jahrzehnt des vergangenen Jahrhunderts löste die Starrheit des alten Gemeindebannes. Änderungen in der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Struktur der Stadt drängten nach einer Ausweitung des alten Gemeindebezirks. Die neue Wirtschaftsmacht der Industrie begann die alte Vorherrschaft des Handels in Mannheims Wirtschaftsleben zu erschüttern. Die Wende des vorletzten und letzten Jahrzehnts des verflossenen Jahrhunderts brachte den Umschwung: die erstarkende Industrie fühlte sich unbehaglich unter der wachsenden Knappheit des Niederlassungsraums. Um hier Er-

leichterung und Bewegungsfreiheit zu schaffen, griff die Stadtverwaltung zur Idee der Anlage eines Industriehafens. Seine Schaffung setzte eine Korrektur der Gemarkungsgrenzen voraus: ein alter Rheinlauf, dessen linkes Ufer von einer zur Dorfgemeinde Sandhofen gehörenden Rheininsel gebildet wurde, sollte zum neuen Hafenkanal umgestaltet werden; an seinen beiden Ufern sollten Niederlassungsplätze für die Industrie geschaffen werden. Die beiden Hafenufer mit ihren Bauten mußten zur Gemarkung Mannheims gehören, sollte die Hafenanlage gedeihen, und die Stadtverwaltung nicht um die Früchte ihrer Tätigkeit kommen. Nach langwierigen Verhandlungen zwischen den Gemeinden Mannheim und Sandhofen kam eine Einigung über die Einverleibung der sogenannten Friesenheimer Rheininsel zustande; am 1. Juli 1895 ging sie unter die Gemarkungshoheit von Mannheim über. Der Gemarkungszuwachs, den Mannheim dadurch erfuhr, betrug 716,5 Hektare; der größere Teil des einverleibten Geländes bestand aus Wiesen, der kleinere aus Ackerland; von bewohnten Anwesen war nur ein einziges vorhanden.

Weitere Gemarkungsvergrößerungen brachten die Jahre 1897 und 1899. Am 1. Januar 1897 wurde die bis dahin selbständige Dorfgemeinde Käferthal einschließlich der Fabrikkolonie Waldhof, am 1. Januar 1899 die Dorfgemeinde Neckarau mit Mannheim vereinigt.

Die Einverleibung Käferthals wurde ebenfalls durch die Industriehafenfrage angeregt. Ein großer Komplex des für den Ausbau des rechten Industriehafenufers nötigen Geländes stand im Eigentum der Gemeinde Käferthal; außerdem gehörte die an den Industriehafen anstoßende Fabrikkolonie Waldhof zu Käferthal. Daneben erschien es der Mannheimer Stadtverwaltung aus hygienischen Gründen wünschenswert, das Eigentum am Käferthaler Gemeindewald, und damit die freie Verfügung über das dort befindliche Mannheimer Wasserwerk nebst dem Grundstrom, der den Zubringer für das Werk bildet, zu erhalten.

Bei Käferthal wirkten ebenfalls gewichtige Umstände für die Verschmelzung mit Mannheim. Die alte Dorfgemeinde hatte allmählich eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandlung erfahren. Durch industrielle Niederlassungen und den Zuzug der in ihnen beschäftigten Arbeiterschaft hatte sich eine mit der bäuerlichen Gemeindeordnung nicht mehr harmonierende Bevölkerungszusammensetzung herausgebildet; eine Verschärfung der Reibungen im Gemeindeleben und Auftauchen neuer Gemeindeaufgaben, deren Bewältigung die wirtschaftlichen Kräfte der Gemeinde und die Fähigkeiten ihrer Verwaltung überstieg, waren die Folgen. Als das tauglichste Mittel für die Überwindung dieser Schwierigkeiten erschien die gemeindegesetzliche Vereinigung mit Mannheim.

Auch bei Neckarau war es das Vordringen der Industrie, dem der alte Gemeindeverband nicht standhalten konnte. Schon seit den siebziger Jahren des 19. Jahrhunderts hatten Mannheimer Industrielle begonnen, ihre Fabrikanlagen auf Neckarauer Gemarkung zu erstellen; mit der Zeit entstand dort ein ganzes Industrieviertel, — die sogenannte Fabrikstation —, das räumlich immer mehr mit dem Mannheimer Stadtteil Schwetzingervorstadt zusammenwuchs. Die dadurch schon bewirkte Verdichtung und Umschichtung der Einwohnerschaft Neckaraus setzte noch stärker ein, als seit Mitte der neunziger Jahre im Süden des Ortes ein neues Industriegebiet, das Hafengebiet der Rheinau, erwuchs. Dieses Industriehafengebiet, eine Schöpfung des Privatkapitals, lag in den Gemarkungen der beiden Dorfgemeinden Seckenheim und Neckarau. Aus der Zugehörigkeit zu zwei verschiedenen Gemeinden erwuchsen dem Unternehmen schon an und für sich Schwierigkeiten; die Herrschaft des landwirtschaftlichen Elements in den Verwaltungen der beiden Gemeinden und der dadurch bedingte Mangel an Verständnis und Bereitwilligkeit für die Wünsche der Industrie verschärften diese Spannung. Von der Industrie ging deshalb der Anstoß auf Änderung der unhaltbaren Gemeindeverhältnisse aus.

Die Industriellen des Rheinauhafengebiets wollten aus diesen unleidlichen Zuständen herauskommen, und erstrebten deshalb bei der Regierung die Bildung einer eigenen Gemeinde Rheinau, die aus Teilen der Gemarkungen Seckenheim und Neckarau zusammengesetzt sein sollte. Der Regierung erschien es zweckmäßiger, das Rheinauhafengebiet und die Gemeinde Neckarau in der Stadt Mannheim aufgehen zu lassen; die Stadt Mannheim griff diese Anregung auf, beschränkte aber ihr Vorgehen wegen der besonderen Schwierigkeiten, die sich der Einverleibung des ganzen Rheinauhafengebietes entgegen stellten, zunächst auf die Eingemeindung von Neckarau. Dort war mittlerweile durch das andauernde Wachstum der industriell tätigen Einwohnerschaft die Gemeindeverwaltung vor eine Reihe neuer Aufgaben — Erbauung eines Krankenhauses, Neuanlage eines Friedhofes, Durchführung der Kanalisation, Verbesserung der Beleuchtungsverhältnisse, Straßenpflasterung, Beschaffung guten Trinkwassers u. a. m. — gestellt worden, deren Erfüllung die Bürgerschaft und die Staatsaufsichtsbehörde immer dringender verlangten. Es bestand die Gefahr, daß die Bauerngemeinde bei der Unzulänglichkeit der Mittel und Erfahrungen den an sie gestellten Ansprüchen nur unvollkommen nachkommen könne. Das Herankommen des Zeitpunktes, an dem die Einverleibung unabweisbar geworden wäre, hätte eine Beschleunigung erfahren, und dann hätte die Stadt Mannheim das Unvollständige und Fehlende mit größeren Kosten nachholen müssen, als wenn sie von vornherein

diese Schöpfungen in der durch rationelle Voraussicht gebotenen Ausdehnung und Ausstattung ins Leben gerufen hätte.

So entschloß man sich beiderseits zur Vereinigung: Neckarau, um drohender Schuldenlast und zunehmendem Steuerdruck zu entgehen, Mannheim, um rechtzeitig mit Aufwendungen eingreifen zu können, die später doch unvermeidlich gewesen, aber teuerer zu stehen gekommen wären; außerdem sollte für die inzwischen stark gewachsene Bevölkerung Mannheims weitere Ansiedlungsmöglichkeit geschaffen werden.

Die etwas ausführlicher gehaltene Schilderung dieser Vorgänge, die einen zu Abschnitt VI zu erörternden Punkt vorweg nimmt, soll nachdrücklich auf die Triebfeder der Expansion Mannheims im letzten Jahrzehnt hinweisen. Die Industrie, mit deren Erstarkung eine neue Periode in Mannheims Gemeindeleben begonnen hat, und die durch sie hervorgerufene und geförderte Änderung in der Zusammensetzung der Einwohnerschaft hat der natürlichen Grundlage des Gemeindeverbandes, der Gemarkung, ein anderes Bild gegeben. Vorgeschobene Posten des Mannheimer Industriekapitals waren es, die durch Umbildung der bäuerlichen Verhältnisse Käferthals und Neckaraus den Anschluß dieser Gemeinden an die Stadt Mannheim herbeiführten. Die Neigung der Mannheimer Industrie, in den Dörfern der näheren Umgebung wegen der Billigkeit des Grund und Bodens und der Arbeitskräfte Niederlassungen zu gründen, hat in einer Reihe weiterer Dorfgemeinden Industriebetriebe entstehen lassen, die mit Mannheimer Kapital arbeiten. Erfährt die industrielle Tendenz des Mannheimer Erwerbslebens keinen Rückschlag, so wird eine nähere oder fernere Zukunft auch in diesen Gemeinden eine ähnliche Entwicklung wie bei Käferthal und Neckarau zeitigen. Seit Jahren ist bereits die Frage der Einverleibung des oben erwähnten Industriegebiets der Rheinau aktuell; damit greifen die Ausdehnungsbestrebungen Mannheims schon in die Gemarkung der Dorfgemeinde Seckenheim ein. Bis jetzt ist es noch nicht gelungen, für die Durchdringung des Labyrinths von Schwierigkeiten, die sich um diese Einverleibungsfrage herumgeballt haben, den Ariadnefaden zu finden.

Durch die Einverleibungen der Friesenheimer Insel, Käferthals und Neckaraus ist die Gemarkungsfläche der Stadt von 2384 ha im Jahre 1894 auf 6607 ha im Jahre 1903 gestiegen; die Zunahme beträgt also 277 %. Eine Zusammenstellung der deutschen Großstädte nach der Größe der Gemarkungsfläche weist Mannheim die sechste Stelle zu. Übertroffen wird es nur von folgenden Städten mit ihrer Gesamtfläche von

Köln	11 117	ha
Frankfurt a. M.	9 379	„
München	8 697	„
Straßburg i. E.	7 829	„
Hamburg	7 690	„
Stettin	6 716	„

Dagegen kommt Berlin mit 6350 ha erst hinter Mannheim.

Die Umwandlung des Stadtbildes, die sich in den Jahren 1894—1903 vollzogen hat, ergibt sich deutlich aus der nachstehenden Übersicht über die Größe und Verteilung der verschiedenen Kulturarten des Gemeindebodens in den Jahren 1894 und 1903.

Die Mannheimer Gemarkung 1894 und 1903 (nach Kulturarten):

Kulturart	Fläche der Alt-Mannheimer Gemarkung 1894 absolut ha	a	%	Fläche der Gesamtgemarkung jetzigen Umfangs 1894 absolut ha	a	%	1903 absolut ha	a	%
a) Hofraiten	233	68	9,80	313	65	4,74	501	—	7,58
b) Hausgärten	42	84	1,79	89	38	1,35	81	11	1,23
c) andere Gärten und Gartenland	67	14	2,82	74	21	1,12	83	88	1,27
d) Ackerland	975	10	40,91	2795	32	42,32	2607	66	39,50
e) Wiesen, Grasland, Grasraine	288	08	12,09	790	32	11,97	659	26	9,98
f) Weideanlagen, Kies- und Sandgruben	15	19	0,64	131	44	1,99	124	93	1,89
g) Bau- und Hausplätze	31	56	1,32	36	36	0,55	165	79	2,51
h) Wald	1	69	0,07	1148	38	17,38	1121	45	16,97
i) Ödungen, Raine u. Sümpfe	5	76	0,24	16	45	0,25	15	68	0,22
k) öffentliche Plätze, Spaziergänge, Friedhöfe, Staats- u. andere Straßen, Feldwege, Eisenbahnen	422	03	17,70	573	68	8,69	633	99	9,59
l) Flüsse — Rhein, Altrhein, Neckar, Floßhafen —, Kanäle, Gräben, Weiher, Rhein- und Neckardämme	300	96	12,62	637	29	9,64	612	33	9,26
zusammen	2384	03	100,00	6606	48	100,00	6607	08	100,00

Die günstigere Gestaltung, die die kulturelle Zusammensetzung der Gemeindegemarkung durch die Einverleibung erfahren hat, zeigt sich zunächst an der für die Großstadt hygienisch so bedeutsamen Zunahme des Waldbestandes; 1,69 ha Wald im Jahre 1894 stehen 1121 ha im Jahre 1903

gegenüber: der prozentuale Anteil des Waldes an der Gesamtgemarkungsfläche ist von 0,07 % auf 16,97 % gestiegen. Dabei entsprechen den 1148 ha, mit denen der Wald an der Gesamtgemarkung des heutigen Umfangs im Jahre 1894 beteiligt war, im Jahre 1903 nur noch 1121 ha; die fehlenden 27 ha fielen Wegbedürfnissen und sonstigen städtischen Zwecken zum Opfer. Die diesem Vorgang zugrunde liegende Ausdehnung des Wohnungs- und Verkehrsgebiets auf Kosten des land- oder forstwirtschaftlichen Areals zeigt sich in gleicher Weise in dem Wachstum der Hofraiten (Gebäude usw.) von 313 auf 501 ha, der Bau- und Hausplätze von 36 auf 165 ha, der öffentlichen Verkehrsanlagen von 573 auf 633 ha, und dem Rückgang der Hausgärten von 89 auf 81 ha, des Ackerlands von 2795 auf 2607 ha, der Wiesen usw. von 790 auf 659 ha, der Ödungen usw. von 16 auf 15 ha und der Flüsse usw. von 637 auf 612 ha.

Trotzdem bietet heute die Mischung der Kulturarten in der Gemarkung, von der gesundheitlichen wie wirtschaftlichen Seite aus betrachtet, weit günstigere Entwicklungsbedingungen, als vor der Einverleibung. Nur 7,58 % der Gesamtgemarkung sind heute überbaut, während es im Jahre 1894 9,80 % waren; der Vorrat an Bau- und Hausplätzen ist von 1,32 % im Jahre 1894 auf 2,51 % im Jahre 1903 gestiegen. Die für weitere bauliche Verwertung zur Verfügung stehende Reserve von Gärten, Äckern, Wiesen, Weideanlagen und Ödungen hat zwar einen Rückgang von 4,40 % (von 58,49 % im Jahre 1894 auf 54,09 % im Jahre 1903) erfahren; allein das Verhältnis des bebauten und baureifen Landes zur Baureserve steht trotzdem 1903 wie 46,4 : 53,6, während es 1894 wie 47,3 : 52,7 stand. An Gelände zur baulichen Ausdehnung fehlt es also nicht. Der Hauptbestandteil dieser Baureserve steht heute noch in landwirtschaftlicher Benützung. Den Zuwachs dieses Areals verdankt die Stadt den Einverleibungen. In den Stadtteilen Käferthal und Neckarau steht das den früheren Gemeinden zugehörende Gelände trotz der Einverleibungen heute noch meist in landwirtschaftlicher Benützung, wie überhaupt das Aussehen dieser Vorstädte und der Zuschnitt des öffentlichen Lebens daselbst von der Änderung der Gemeindeverhältnisse nur sehr allmählich ergriffen wird. Die Gärten sind auch in den Jahren 1894—1903 in größerem Maße dem Vordringen der Asphaltkultur zum Opfer gefallen, als die Äcker. Mit Wehmut hat der Alt-Mannheimer verfolgen müssen, wie der Kranz von Gartenvierteln, der noch bis zu den Jahren der Reichsgründung in breiter Ausdehnung die alte Stadt umgab, in wenig mehr als einem Menschenalter unter den Steinklötzen der Neuzeit verschwand; das letzte dieser geschlossenen Gartenviertel, die sogenannten Neckargärten, hat erst im letzten

Jahrzehnt sein modernes Baukostüm erhalten. Die Abnahme des prozentualen Anteils der Wege und anderer öffentlicher Anlagen an dem Gesamtflächengehalt der Gemarkung von 17,70 auf 9,59 % hängt mit der peripherischen Lage der eingemeindeten Gebietsteile zusammen. Der bebaute Stadtkern der alten Gemarkung des Jahres 1894 war dicht geschlossen; im Jahre 1903 lagen zwischen ihm und dem Baugebiet der einverleibten Gemeinden weite Strecken unbebauten Landes, die nicht wie der alte Stadtteil von einem dichten Netz von Straßen und sonstigen öffentlichen Anlagen, sondern nur von wenigen Hauptverbindungsadern durchzogen sind.

Im übrigen bildet noch der starke Anteil der Flüsse und Dämme an der Gemarkungsfläche einen eigenartigen Zug im Stadtbild.

Wer von einem Aussichtspunkte, etwa von der Sternwarte oder der Spitze des Wasserturms aus das Stadtgebiet aus der Vogelperspektive betrachtet, dem fallen sofort die breiten Bänder der Wasserflächen auf, die in die terra ferma hineingeschnitten sind; sie bedecken nahezu ein Zehntel der Gemarkungsfläche der Großstadt, für deren wirtschaftliches Gedeihen sie eines der stärksten Lebenselemente bilden. Man braucht nur das Wort „Oberrheinregulierung" auszusprechen, um zu wissen, daß auch Mannheims Zukunft — in günstigem oder ungünstigem Sinne — auf dem Wasser liegt.

Über die Verteilung des Grund und Bodens unter die einzelnen Wirtschaftssubjekte sind genaue statistische Ermittlungen nicht vorhanden. Doch läßt sich nach praktischen Erfahrungen feststellen, daß eine übermäßige Konzentration dieses Produktionsfaktors in einigen wenigen Händen nicht stattgefunden hat. Der in der badischen Landwirtschaft vorherrschende Parzellenbetrieb kann auch als typische Betriebsform für den Grundbesitz der Großstadt angesprochen werden; Ausnahmen sind natürlich auch hier vorhanden. Insbesondere ist es in einigen Patrizierfamilien — wenn man diesen Begriff bei der Neuheit und dem raschen Wechsel der gesellschaftlichen Verhältnisse Mannheims überhaupt anwenden darf — Usus, das Familienvermögen in liegenschaftlichen Werten anzulegen; daneben kommen noch kirchliche Stiftungen als Großgrundbesitzer in Betracht. Die größte Grundbesitzerin dürfte aber wohl die Stadt selbst sein, die seit Jahren zielbewußt auf Schaffung eines großen liegenschaftlichen Vermögens ausgeht, um die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Machtquelle des Bodeneigentums möglichst für die Allgemeinheit zu erhalten. Wie die nachstehende Tabelle zeigt, betrug der städtische Grundbesitz im Jahre 1903 28,24 % der ganzen Gemarkungsfläche; im Jahre 1894 war die Quote 33,52 %. Absolut ist ein Zugang von 1630 ha zu verzeichnen. Der relative Rückgang erklärt sich aus der inzwischen erfolgten Abstoßung

städtischen Geländes für private Bauzwecke und dem geringeren Eigenbesitz der einverleibten Gemeinden.

Der gesamte städtische Grundbesitz — sowohl der bewertbare als der nicht bewertete — hat 1903 gegenüber 1894 betragen:

Kulturarten	1894			prozentualer Anteil	1903			prozentualer Anteil	mehr + oder weniger —		
	ha	a	m	%	ha	a	m	%	ha	a	m
Hausgrundstücke	30	32	59	4,3	54	01	86	2,3	+ 23	69	27
Landwirtschaftliche Grundstücke	432	92	85	61,2	862	37	03	36,9	+ 429	44	18
Nutzplätze usw.	95	47	26	13,5	267	81	64	11,5	+ 172	34	38
Waldungen	—	—	—	—	858	85	71	36,7	+ 858	85	71
Promenaden und Anlagen . .	44	04	99	6,2	67	53	12	2,9	+ 23	48	13
Freie Plätze	7	33	40	1,0	6	78	48	0,3	—	54	92
Straßen	68	42	54	9,7	139	02	20	6,0	+ 70	59	66
Gehwege	3	14	42	0,4	—	41	68	—	— 2	72	74
Feldwege	25	94	47	3,7	80	39	18	3,4	+ 54	43	71
zusammen	707	62	52	100,0	2337	19	90	100,0	1629	57	38

Die Einwohnerzahl Mannheims betrug nach dem vorläufigen Ergebnis der Volkszählung vom 1. Dezember 1905: 162607. Im Jahre 1855 hatte Mannheim 25688 Einwohner; während eines halben Jahrhunderts hat die Bevölkerung sich mehr als versechsfacht. 24 Jahre dauerte es vom Jahre 1855 ab, bis die Seelenzahl auf 50000 gestiegen war, weitere 17 Jahre, bis das erste Hunderttausend der Einwohnerzahl erreicht war. Das stärkste Wachstum erfuhr die Stadt in der Zählperiode 1895/1900. Von 91119 hob sich die Bevölkerung auf 141147 Einwohner. Die Zunahme betrug 33,29 %, während sie sich in den Zählperioden 1885/1890 und 1890/95 nur auf 29 % und 15,2 % belaufen hatte. Das gewaltige Wachstum der Periode 1885/1900 ist eine Folge des unter dem Zeichen zunehmender Industrialisierung stehenden wirtschaftlichen Aufschwungs dieser Periode. Die Verminderung des Tempos der Bevölkerungszunahme in der Zählperiode 1900/05, in der das Wachstum der Einwohnerschaft nur 15,2 % betragen hat, hängt mit dem bis zum Jahre 1903 anhaltenden Konjunkturrückgang und der erst von da ab einsetzenden allmählichen Erholung des industriellen Marktes zusammen. In den hier zutage tretenden Beziehungen zwischen nationaler Wirtschaftsentwicklung und Bevölkerungsstand der Stadt zeigt sich sowohl ihr kommerzieller Charakter, wie dessen Umbildung nach der industriellen Seite hin. Diese läßt sich seit etwa der

Mitte der achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts in der räumlichen und persönlichen Gestaltung des Gemeindeverbandes verfolgen.

Auf die gleiche Erscheinung weist die Tatsache hin, daß an dem Wachstum der Stadt der Überschuß des Zuzugs über den Abzug erheblich höher beteiligt ist als der Geburtenüberschuß. In dem Jahrfünft 1895/1900 betrug die Zunahme 35 748 Personen. Hiervon entfallen auf den Wanderungsgewinn 23310, auf den Geburtenüberschuß 12 438 Seelen, was einem Verhältnis von 187 : 100 entspricht. Je nach dem Stand der wirtschaftlichen Konjunktur ist diese Verhältniszahl Schwankungen ausgesetzt. Der Stand der wirtschaftlichen Entwicklung Mannheims im letzten Jahrfünft ergibt sich aus folgender Zahlenreihe, welche den Überschuß der Zuzüge dartut:

1900	1901	1902	1903	1904	1905
+ 8245	— 4319	— 2655	+ 3747	+ 10 865	+ 9971

In den Zeiten starken Aufschwungs überwiegt der Überschuß des Zuzugs über den Abzug den Geburtenüberschuß; mit dem Sinken der wirtschaftlichen Entwicklungskurve verbindet sich eine entsprechende Verschiebung zugunsten des letzteren. So betrug der Wanderungsgewinn in dem ungünstigen Jahrfünft 1890/1895 nur 64 % des Geburtenüberschusses. An dem Wanderungsüberschuß sind die Männer in weit höherem Grade beteiligt, als die Frauen; daraus erklärt es sich, daß jedesmal am Schlusse einer günstigen wirtschaftlichen Periode das männliche Geschlecht überwiegt, während nach ungünstigen Zeitläufen das weibliche Geschlecht stärker vertreten zu sein pflegt. Mannheim gehört deshalb auch zu den Großstädten mit verhältnismäßig kleinem Anteil der ortsgebürtigen Bevölkerung; bei der Zählung am 1. Dezember 1900 betrug sie nur 39,99 %.

Fluktuation und Geschlecht der Einwohnerschaft sind von erheblichem Einfluß auf die Zusammensetzung der Bürgerschaft. Denn von dem Bürgerrecht sind die Frauen und diejenigen Männer, die weniger als zwei Jahre ortsansässig sind, ausgeschlossen. Von dem Erfordernis des zweijährigen Aufenthalts kann zwar durch Gemeindebeschluß in einzelnen Fällen Nachsicht erteilt werden; bis jetzt ist aber ein solcher Gemeindebeschluß noch nicht angeregt worden, trotzdem diejenigen Bevölkerungsklassen, denen er in der Hauptsache zu gute käme, eine einflußreiche Vertretung in der Gemeindeverwaltung besitzen. Das seit dem Jahre 1874 geltende Bürgerrecht ist das auf dem Aufenthalt basierende Bürgerrecht der Einwohnergemeinde; bis dahin bestand das durch Geburt oder Aufnahme erworbene Ortsbürgerrecht. Die beiden Faktoren, die die Umwandlung der Bürgergemeinde in die Ein-

wohnergemeinde herbeiführten, waren die Freizügigkeit und die Gewerbefreiheit; die durch diese Änderung bewirkte Erweiterung des Kreises der Bürgerschaft ist daraus ersichtlich, daß bei der Einführung des Stadtbürgerrechts im Jahre 1874 die Zahl der Bürger von 2793 auf 5604 stieg. Die Anzahl der Bürger bei den seit dem Jahre 1875 vollzogenen Gemeindewahlen betrug:

1875	5 604	=	12,2 % der Einwohnerschaft
1878	6 006	=	12,0 " " "
1881	6 520	=	12,0 " " "
1884	7 082	=	12,0 " " "
1887	8 065	=	12,2 " " "
1890	9 719	=	12,6 " " "
1893	11 543	=	13,6 " " "
1896	13 140	=	14,0 " " "
1899	16 802	=	13,0 " " "
1902	20 674	=	14,2 " " "
1905	22 345	=	13,7 " " "

Zur Veranschaulichung des Verhältnisses der Bürgerschaft zur Einwohnerschaft mögen die Ergebnisse der Volkszählung des Jahres 1900 dienen. Eine Wahl hat in diesem Jahre zwar nicht stattgefunden; eine Zählung der Bürger ist deshalb im Jahre 1900 nicht vorgenommen worden. Genaue Verhältniszahlen lassen sich also nicht geben, weil nicht für alle maßgebenden Verhältnisse statistische Ermittlungen aus dem Jahre 1900 vorhanden sind; allein eine annähernd richtige Vorstellung von den beiderseitigen Beziehungen wird man doch gewinnen.

Die ortsanwesende Bevölkerung am 1. Dezember 1900 bezifferte sich auf 141 131 Seelen. Zur Ermittlung der Anzahl der Bürger sind zunächst die Frauen mit einer Summe von 68 363 Seelen auszuscheiden; ferner kommen in Abgang die Reichsausländer. Die Statistik des Deutschen Reiches (Bd. 151) führt als im Reichsausland geboren 3834 Personen auf. Wie viele davon naturalisiert worden sind, läßt sich nicht ermitteln; es muß deshalb die von der Statistik angegebene Zahl der Reichsausländer bei der Ermittlung der des Bürgerrechts nicht teilhaftigen Einwohner voll in Abzug genommen werden, was um so eher zulässig ist, als ein Teil der ortsansässigen im Reichsgebiet geborenen Bevölkerung die Reichsangehörigkeit verloren hat, ohne daß sie statistisch zu ermitteln wäre; dieser Teil kommt also bei Berechnung der Zahl der Bürger zur Anrechnung. Die männlichen Einwohner erlangen das Bürgerrecht frühestens mit dem 26. Lebensjahre. Nach den Zählungsergebnissen waren an Männern, die im Jahre

1875 und früher geboren waren, 33 392 anwesend; nach einer Durchschnittsberechnung dürften hiervon rund 1800 noch nicht 26 Jahre alt gewesen sein; dazu kommen dann 39 376 männliche Personen im Alter von weniger als 25 Jahren, die ebenfalls der Bürgerschaft nicht zuzurechnen sind. Ferner sind von den über 26 Jahre alten Männern auszuscheiden: die Militärpersonen, die noch nicht zwei Jahre Ansässigen, diejenigen, die innerhalb der Jahre 1898—1900 keine selbständige Lebensstellung hatten, oder Armenunterstützung bezogen, oder ihre Gemeinde- oder direkten Staatssteuern nicht bezahlt haben. Mangels statistischer Unterlagen kann die Gesamtzahl der zuletzt genannten Personen nur annäherungsweise geschätzt werden. Nimmt man die Zahl von 10 000 an, so hat man damit jedenfalls nicht zu hoch gegriffen. Von den 141 131 Einwohnern wären also zur Ermittlung der Bürgerschaft in Abzug zu bringen: 68 363 Frauen (48,3 %), 3834 Reichsausländer (2 %), 41 176 männliche Personen unter 26 Jahren (29 %) und ein Rest von 10 000 Männern (7,0 %), insgesamt 123 373 (87 %) Einwohner. Die Bürgerschaft zählte danach im Jahre 1900 17 940 oder rund 18 000 Männer, das sind 13 % der Einwohnerschaft.

Aus den hier an einem Beispiel gegebenen absoluten und relativen Zahlen ist die rechtliche Gliederung der Einwohnerschaft zu ersehen. Eine nennenswerte Änderung könnte sie nur erfahren bei der Ausdehnung des Bürgerrechts auf die Frauen, bei einer Herabsetzung des Alters für den Eintritt in das Bürgerrecht, und, was bei einer Stadt mit einer so fluktuierenden Bevölkerung wie Mannheim besonders ins Gewicht fällt, einem Wegfall oder einer Beschränkung des zweijährigen Aufenthaltserfordernisses für Erwerbung des Bürgerrechts. Die Erörterung, ob eine Erweiterung des Kreises der Bürgerschaft nach der einen oder anderen Seite erforderlich oder wünschenswert ist, würde zu weit führen. Nur darauf darf hingewiesen werden, daß der Beginn der Gemeindesteuerpflicht weder an ein bestimmtes Alter oder Geschlecht noch an die für die Erwerbung des Bürgerrechts maßgebende Aufenthaltsdauer geknüpft ist. Bei dem engen Zusammenhang, der zwar nicht rechtlich, wohl aber nach der Anschauung der Bevölkerung zwischen Bürgerrecht und Gemeindesteuerpflicht besteht, werden Bestrebungen auf Änderung des Bürgerrechts wohl stets an diesem Mangel der Übereinstimmung zwischen beiden einsetzen.

Über die soziale Schichtung der Einwohnerschaft fehlt aktuelles statistisches Material. Die letzte Berufs- und Gewerbezählung fand am 14. Juni 1895 statt; ihre Ergebnisse müssen für Mannheim als veraltet gelten. Nicht allein, daß seit dieser Zählung die große räumliche Erweiterung der Gemeinde durch die im Eingang des Berichtes geschilderten Einverleibungen

stattgefunden hat, es hat sich, auch abgesehen davon, gerade seit dem Jahre 1895 eine Umwälzung in der beruflichen Gruppierung der Bevölkerung vollzogen, die das Gefüge ihrer sozialen Struktur von Grund aus umgestaltet hat. Trotzdem ist man, wenn statt subjektiver Eindrücke, Vermutungen und Schätzungen methodisch ermittelte Ergebnisse über die Bevölkerungszusammensetzung gegeben werden sollen, zur Wiedergabe des statistischen Materials vom Jahre 1895 genötigt; an geeigneter Stelle werden Hinweise oder Ausblicke auf den neuesten Stand der Dinge zu geben sein.

Die bei der Berufszählung vom 14. Juni 1895 ermittelte ortsanwesende Bevölkerung zählte

44 691 männliche und
44 438 weibliche
zusammen 89 129 Personen.

Heute zählt Mannheim über 162 000 Einwohner, hat also seit der Berufszählung vom Jahre 1895 seine Bevölkerung um 82 % vermehrt; man kann schon daraus den Unterschied des von der Einwohnerschaft gebildeten Gesellschafts- und Wirtschaftskörpers zwischen 1895 und 1905 entnehmen. Die Berufszählung vom 14. Juni 1895, deren ausführliche Bearbeitung in Heft III der Beiträge zur Statistik der Stadt Mannheim zu finden ist, hatte folgendes Hauptergebnis:

Berufsabteilungen	Erwerbtätige im Hauptberuf			Dienende			Angehörige			Summe		
	männl.	weibl.	zus.	männl.	weibl.	zus.	männl.	weibl.	zus.	männl.	weibl.	zus.
a) Landwirtschaft . . .	430	90	520	—	30	30	161	415	576	591	535	1 1[illegible]
b) Industrie	15 941	3683	19 624	11	1339	1350	7 513	16 341	23 854	23 465	21 363	44 8[illegible]
c) Handel und Verkehr	9 906	2194	12 100	21	1859	1880	4 334	10 063	14 397	14 261	14 116	28 3[illegible]
d) Häusl. Dienste, Lohnarbeit	298	560	858	—	4	4	208	413	621	506	977	1 4[illegible]
e) Öffentl. Dienste, freie Berufsarten . . .	3 376	530	3 906	6	480	486	1 008	2 467	3475	4 390	3 477	7 8[illegible]
f) Berufslose	1 074	2031	3 105	11	647	658	393	1 292	1685	1 478	3 970	5 4[illegible]
Zusammen	31 025	9088	40 113	49	4359	4408	13 617	30 991	44 608	44 691	44 438	89 1[illegible]

Die vorletzte Berufszählung hatte im Jahre 1882 stattgefunden. Eine Tatsache, die für die Weiterentwicklung der Berufsgliederung nach dem Jahre 1895 von besonderer Bedeutung werden sollte, trat bei der Berufszählung vom Jahre 1895 erstmals hervor: während die ganze Bevölkerung

seit 1882 um 63,2 % gewachsen war, hatte die Zunahme der zur Industrie gehörenden Bevölkerung, also der in ihr Erwerbstätigen nebst Angehörigen und im gemeinsamen Haushalt lebenden Dienstboten 73,7 % betragen. Beim Handel und Verkehr hatte die Zunahme nur 64,4 %, bei den häuslichen Diensten und Lohnarbeit 57,4 %, bei den öffentlichen Diensten und freien Berufsarten 47,4 %, bei den Berufslosen 36,0 % betragen, und bei der Landwirtschaft war sogar ein Rückgang der in ihr Erwerbstätigen nebst Angehörigen und im gemeinsamen Haushalt lebenden Dienstboten von 1268 auf 1126 Personen = 11,2 % festzustellen.

Verteilt man die Erwerbstätigen auf die Berufsabteilungen und läßt die Berufslosen außer Betracht, so entfielen von 100 Erwerbstätigen auf

	1882	1895
A. Landwirtschaft	2,5	1,4
B. Industrie	52,5	53
C. Handel und Verkehr	29,1	32,8
D. Häusliche Dienstboten, Lohnarbeit	2,2	2,3
E. Öffentliche Dienste, freie Berufsarten	13,7	10,5

Am meisten hatten sich die in Handel und Verkehr Erwerbstätigen vermehrt, um 0,5 nur war die Zahl der in der Industrie Tätigen gestiegen, bei den häuslichen Dienstboten und häuslichen Lohnarbeitern hatte die Zunahme der Arbeitenden nur 0,1 betragen; die Zahl der in der Landwirtschaft Arbeitenden war von 2,5 auf 1,4 und diejenige der im öffentlichen Dienst und in freien Berufsarten Tätigen von 13,7 auf 10,5 zurückgegangen.

Das Bild einer großen Handels- und Industriestadt war es, das die Berufsgruppierung des Jahres 1895 darbot. Nach der Zahl der im Handel Erwerbstätigen (32,8 von hundert) stand Mannheim auf ungefähr der gleichen Stufe wie Bremen (32,7), Frankfurt (33,1) und Stettin (33,3); ein größerer Abstand bestand nur zwischen Mannheim und Hamburg, das mit 41,6 % der im Handel Tätigen an der Spitze aller deutschen Handelsstädte stand. Es darf daran erinnert werden, daß Mannheim-Ludwigshafen einschließlich Rheinau der größte Binnenhafen Deutschlands ist. Was aber Mannheims wirtschaftliche Gruppierung von der dieser Handelsstädte stark abhob, war die größere Beimischung der Industrie; denn von 100 Erwerbstätigen kamen auf die Industrie in Hamburg 43,9, in Stettin 45,3, in Frankfurt 47,6, in Bremen 51,9, in Mannheim aber 53 %.

In den folgenden Jahren, insbesondere in dem Zeitraum 1895/1899, hat der Prozeß der Industrialisierung Mannheims gewaltige Fortschritte gemacht.

Die jährlich für die Zwecke der Fabrikinspektion erhobenen Angaben über Zahl und Arbeiterschaft der der Gewerbeaufsicht unterstehenden Betriebe zeigten deutlich das überaus kräftige Erstarken der Industrie auf Mannheimer Gemarkung. Die nebenstehende Tabelle, welche für Mannheim heutigen Umfanges, also von 1896 an mit Einschluß der Neckarauer und Käferthaler Ziffern aufgestellt ist, mag den eingetretenen Aufschwung veranschaulichen.

Die Zahl der Betriebe hat sich somit innerhalb einer Frist von drei Jahren um etwa ein Fünftel, die zugehörige Arbeiterzahl aber um die Hälfte vermehrt. Die durchschnittliche Betriebsgröße hat sich von 47 auf 59 Arbeiter gehoben, der Prozentanteil der Motorenbetriebe an der Gesamtzahl von 58,5 auf 68,1. Mit dem Wachstum der Industrie ist ihre großbetriebliche Konzentration Hand in Hand gegangen, wie die hier jedoch nicht weiter zu verfolgenden Veranlagungen zur Gewerbesteuer dartun.

Neben der Industrie hat sich infolge der Einverleibungen der Bauerngemeinden Käferthal und Neckarau der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtzahl der Berufsabteilungen und der Erwerbstätigen gegenüber dem Stand der Dinge im Jahre 1895 gehoben, der Anteil der öffentlichen Dienste und freien Berufsarbeiten und Berufslosen dürfte noch weiter zurückgegangen, und damit der Charakter Mannheims als der einer nüchternen, rastlos tätigen Stadt der Arbeit noch schärfer hervorgetreten sein. Die Industrie, nicht mehr der Handel, nimmt heute den breitesten Platz im Wirtschaftsleben Mannheims ein; denn der Handel kann in seinem Wachstum mit dem der Industrie nicht Schritt halten. Das hat zur Folge, daß die Zahl der wirtschaftlich selbständigen Einwohner und die des höheren Hilfspersonals sinkt, und die Masse des abhängigen niederen Hilfspersonals einen stets steigenden Anteil der Bevölkerung ausmacht.

Überblickt man die bei der Berufszählung des Jahres 1895 ermittelten Prozentziffern der Selbständigen, des höheren Hilfspersonals in den drei großen Berufsabteilungen, so erhält man

	Landwirtschaft:		Industrie:		Handel u. Verkehr:	
	zus.	%	zus.	%	zus.	%
Selbständige	16	22,3	3717	18,9	2916	24,1
Höheres Hilfspersonal .	5	1,0	1602	8,2	2677	22,1
Niederes Hilfspersonal .	329	76,7	14305	72,9	6507	53,8

Den größten Prozentsatz der Selbständigen weist der Handel auf; das Gleiche gilt vom höheren Hilfspersonal; am geringsten ist der Prozentsatz der Selbständigen in der Industrie. Die Zahl des höheren Hilfspersonals

Gewerbegruppe	Zahl der Betriebe				Zu-/Ab-nahme 1896/99		Zahl der beschäftigten Arbeiter				Zu-/Ab-nahme 1896/99	
	1896	1897	1898	1899	absolut	%	1896	1897	1898	1899	absolut	%
Bergbau, Hüttenwesen, Brikettfabrik . .	2	2	2	3	1	50,0	123	96	125	237	114	92,7
Industrie der Steine und Erden . . .	7	9	10	14	7	100,0	887	988	969	1058	171	19,3
Metallverarbeitung	33	33	33	35	2	6,7	1530	1145	1995	2407	877	57,3
Industrie der Maschinen und Instrumente	37	34	44	52	15	40,6	3802	5546	5709	7122	3320	87,3
Chemische Industrie	12	11	10	8	— 4	—33,3	1722	1692	1572	1577	— 145	— 8,4
Industrie d. Leuchtstoffe, Seifen, Öle u. dgl.	17	16	17	16	— 1	— 6,0	474	460	472	552	78	16,5
Textilindustrie	9	10	8	9	—	—	468	503	502	579	111	23,7
Papierindustrie	7	7	9	9	2	28,6	265	307	309	291	26	10,0
Lederindustrie	6	8	9	9	3	50,0	1472	1591	1441	1608	136	9,2
Industrie der Holz- und Schnitzstoffe .	24	27	28	29	5	20,8	868	887	1015	1117	249	28,6
Nahrungs- und Genußmittel	125	134	132	143	18	14,4	2301	2537	2566	3095	794	34,5
Bekleidung und Reinigung	20	13	17	15	— 5	—25,0	742	618	713	685	— 57	— 7,7
Baugewerbe	49	56	59	66	17	34,7	2102	3224	4540	4767	2665	126,8
Polygraphische Gewerbe	16	19	22	25	9	56,3	483	523	567	614	131	27,1
Zusammen Industrie	364	379	400	433	69	19,0	17 239	20 117	22 495	25 709	8470	49,1

beträgt hier nur 8,2 %, dagegen steigt das niedere Hilfspersonal auf 72,9 % und wird nur von demjenigen der Landwirtschaft mit 76,7 % übertroffen.

Seit dem Jahre 1895 hat die Expansionskraft der Industrie die des Handels übertroffen; nimmt man hierzu, daß auch bei ihm seit jener Zeit die großkapitalistische Konzentrationstendenz gewaltige Fortschritte gemacht hat, so wird man ruhig prophezeien dürfen, daß die Berufszählung des Jahres 1907 eine weitere Verminderung der selbständigen Wirtschaftssubjekte und eine starke Vermehrung der Zahl der abhängigen Leute nachweisen wird.

Es ist einleuchtend, daß die Richtung der Gemeindetätigkeit durch diesen Wechsel der sozialen Stellungen ihrer Einwohner in hohem Maß beeinflußt wird. Keineswegs aber ist damit auch gesagt, daß diese Verschiebungen zwischen selbständigen und abhängigen Existenzen eine Herabdrückung der Einkommensverhältnisse des überwiegenden Teils der Bevölkerung zur Folge haben. Das Gegenteil zeigt nachstehende Einkommensteuertabelle:

Höhe des Einkommens	Zahl der Pflichtigen		Von 100 Pflichtigen kamen auf nebenstehende Einkommensstufe		
Mark	1896	1905	1896	1905	1905 ±
500	871	—	3,4		
600—900	9 381	4 177	36,5	11,0	— 28,9
1 000—1 500	7 922	19 249	30,8	50,8	+ 20,0
1 600—3 000	4 185	9 195	16,3	24,2	+ 7,9
3 100—10 000	2 644	4 207	10,3	11,0	+ 0,8
10 500—20 000	407	587	1,6	1,5	— 0,1
20 500—49 000	195	315	0,8	0,8	± 0,0
50 000—100 000	50	84	0,2	0,2	± 0,0
100 000—200 000	28	42	0,1	0,1	± 0,0
200 000—500 000	8	20	0,0	0,02	+ 0,02
über 500 000	3	7	0,0	0,02	+ 0,02
500 bis über 500 000	25 694	37 883	100,00	100,00	

Die geringste Einkommensteuerstufe hat absolut und relativ ganz erheblich um rund 29 % abgenommen. Dagegen hat sich seit dem Jahre 1896 die Zahl der Pflichtigen mit einem Einkommen von 1000—1500 Mk. um rund ein Fünftel vermehrt; diese Einkommenserhöhung dürfte in der Hauptsache der lohnarbeitenden Klasse zugute gekommen sein. In den eigentlichen Mittelstand (Pflichtige mit einem Einkommen von 6600—10 000 Mk.) sind 8,7 % der Zensiten aufgestiegen, während in den Steuerklassen über 10 000 Mk. die Einkommensverteilung relativ die gleiche blieb.

II. Vertretung der Bürgerschaft.

Vertretung der Bürgerschaft ist der Bürgerausschuß. Er besteht zurzeit aus

a) dem Stadtrat, gebildet durch den Oberbürgermeister, drei Bürgermeistern und 23 Stadträten.

b) 96 Stadtverordneten.

Die Stadtverordneten gehen aus unmittelbarer Wahl der Stadtbürger hervor. Zum Zweck der Wahl werden die Bürger nach der Höhe der von ihnen gezahlten direkten Gemeindesteuern (Umlagen) in folgende drei Klassen geteilt:

1. die Höchstbesteuerten, umfassend das erste Zwölftel der Umlagezahler,

2. die Mittelbesteuerten, umfassend die beiden folgenden Zwölftel der Umlagezahler,

3. die Niederstbesteuerten, umfassend die übrigen neun Zwölftel der Umlagezahler.

Jede der drei Klassen wählt für sich besonders den dritten Teil der Stadtverordneten; wahlberechtigt sind nur die in die Wahllisten eingetragenen Bürger. Der Entwurf der Wahllisten wird durch das statistische Amt gefertigt. Die Grundlagen für diese Aufstellung gewinnt es durch die jährliche Personenstandsaufnahme. Zum Zwecke ihrer Vornahme hat jeder Haushaltungsvorstand auf einem ihm übergebenen Formular ein namentliches Verzeichnis sämtlicher in der Haushaltung lebenden männlichen und über 24 Jahre alten Personen nach Name, Beruf, Geburtstag, Aufenthalt, Dauer in der Gemeinde, Selbständigkeitsbedingungen (entweder eigener Hausstand, oder Gewerbe auf eigene Rechnung oder ordentliche jährliche direkte Staatssteuer von mindestens 20 Mk.) aufzustellen. Die Ausgabe und Abholung der Formulare erfolgt durch die Schutzmannschaft. Mißstände in der Aufstellung der Wahllisten könnten sich nur durch Dienstnachlässigkeiten der Schutzmannschaft oder des statistischen Amtes oder durch falsche Beantwortung der Fragen des Formulars seitens der Haushaltungsvorstände ergeben. Nach beiden Richtungen hin sorgt die Öffentlichkeit für die nötige Kontrolle. Die Wahllisten sind nach ihrer Fertigstellung acht Tage zur Einsicht der Beteiligten und Geltendmachung etwaiger Einsprachen offenzulegen. Von diesen Befugnissen wird ausgiebiger Gebrauch gemacht; für die Lässigen besorgen die politischen Parteien dieses Geschäft. Unzuträglichkeiten oder Mißstände haben sich deshalb bis jetzt bei Aufstellung der Wahllisten nicht gezeigt.

Das Wahlrecht ist ein nach der Steuerleistung abgestuftes Dreiklassenwahlrecht: Das Wahlrecht eines Bürgers der ersten Klasse ist neunmal, das eines Wahlberechtigten der zweiten Klasse viereinhalbmal so groß als dasjenige eines Angehörigen der dritten Klasse. Es hat zweifellos einen plutokratischen Charakter; denn es läßt eine Privilegierung des Stimmrechts nach der Größe des die Grundlage der Steuerleistung bildenden Besitzes und Einkommens eintreten. Diejenigen Einwohner, die überhaupt keine direkte Gemeindesteuer zahlen, zurzeit also diejenigen, die weniger als 500 Mk. steuerbares Einkommen besitzen, sind überhaupt vom Bürger- und Wahlrecht ausgeschlossen. Gegen dieses Gemeindewahlrecht lassen sich die allgemeinen Erwägungen, die gegen jede Privilegierung des Besitzes bei der Normierung öffentlicher Rechte sprechen, vorbringen; dabei fällt für Baden noch besonders der Umstand ins Gewicht, daß das Landtagswahlrecht, das immerhin mit dem Gemeindewahlrecht einer Großstadt in Beziehung gesetzt, wenn auch nicht in Parallele gestellt werden darf, ein allgemeines und gleiches ist. Spezielle Mängel liegen darin, daß das Dreiklassenwahlrecht ausschließlich auf die direkte Steuerleistung aufgebaut ist, obwohl die direkten Steuern nur zum Teil, und, wie es scheint, in abnehmendem Maße zur Deckung des Gemeindehaushalts beitragen. Im Jahre 1880 betrugen sie 59,32 %, im Jahre 1903 53,53 % der Gemeindeeinnahmen; der Rest kam auf Liegenschafts- und Kapitalbesitz, wirtschaftliche Unternehmungen, Verbrauchssteuern, Gebühren und Beiträge. Die Dotierung der zuletzt genannten drei Einnahmequellen der Gemeinde durch die einzelnen Einwohner kommt bei der Bemessung des nur die direkten Steuern berücksichtigenden Wahlrechts nicht zur Geltung. Auch das trägt nicht zur Verbesserung dieses Wahlrechts bei, daß die direkten Gemeindesteuern nach den teilweise veralteten und nach verschiedenen Steuerprinzipien angelegten Staatssteuerkatastern erhoben werden, so daß alle Veranlagungsmängel der Staatssteuern auf die direkten Gemeindesteuern und damit das Gemeindewahlrecht zurückwirken. Blickt man auf diese und andere Mängel des Wahlrechts, so wird man ihm die Verbesserungsbedürftigkeit nicht absprechen können.

Das Steueraufbringen der einzelnen Wählerklassen steht denn auch mit dem Gewichte ihres Stimmrechts durchaus nicht im Einklang.

Es brachten auf:

Jahr:	1875	1878	1881	1890	1893	1896	1899	1901
I. Klasse	58	65	65	73	73	75	76	77
II. Klasse	33	33	34	21	21	19	18	17
III. Klasse	9	2	1	6	6	6	6	6

Prozent der Gesamteinnahme aus direkten Steuern.

Bestünde eine tatsächliche Proportionalität zwischen Steuerleistung und Größe des Wahlrechts der einzelnen Klassen, so müßten Klasse I, II, III mit 62,10, 31,05, 6,9 % am direkten Steueraufbringen beteiligt sein. In Wirklichkeit entspricht nur die Steuerleistung der III. Klasse annähernd ihrem Stimmrecht. Ein weit über ihre Steuerleistung hinausgehendes und ein entsprechend unter derselben zurückbleibendes Stimmrecht besitzen dagegen Klasse II und I; dieses mit dem Jahre 1890 offenbar infolge der Revision der staatlichen Steuergesetze der achtziger Jahre einsetzende Mißverhältnis vergrößert sich von Wahl zu Wahl.

Trotz seiner Mängel hat das Wahlrecht nicht zur einseitigen Klassenherrschaft geführt, sondern eine relative Vertretung der verschiedenen Klassen, politischen Parteien, Berufe, Interessen ermöglicht. Namentlich die Arbeiterschaft hat in der Sozialdemokratie, zu deren sicherem Besitz seit den Wahlen des Jahres 1890 die sämtlichen Sitze der dritten Klasse gehören, eine energische und kluge Fürsprecherin und Wahrerin ihrer Angelegenheiten gefunden. Der vierte Stand ist dadurch zu einem Faktor in der Gemeindeverwaltung geworden, mit dem gerechnet werden muß, und diese Tatsache hat sehr wohltätig auf die Förderung des sozialen Verständnisses und Empfindens der bürgerlichen Kreise des Gemeinderegiments gewirkt. Das verbitternde Bewußtsein, in der Gemeindeverwaltung nicht gehört und verstanden zu werden, oder bestenfalls nur Objekt, nicht Subjekt der Gemeindeverwaltung zu sein, wurde der Arbeiterschaft benommen; ihre Führer gewannen in praktischer Mitarbeit das Verständnis für die Stärke der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung und der in ihr verankerten Interessen, sowie die Einsicht, daß sich die Hebung der Arbeiterklasse nicht durch das Verharren im unentwegten Radikalismus des Parteidogmas, sondern durch schrittweises Abgewinnen des gegnerischen Terrains erreichen lasse. Eine hypertrophische Entwicklung der Gemeindetätigkeit in zukunftsstaatlichem Sinn, wie sie am wirtschaftlichen Gegenpol der Arbeiterwelt schon befürchtet und prophezeit wurde, wird durch die bürgerlichen Gegengewichte der ersten und zweiten Klasse verhindert.

Seit der Einführung der Städteordnung vom 24. Juni 1874 erfolgen die Wahlen zum Bürgerausschuß unter der Leitung der politischen Parteien; ob und inwieweit dies vorher anders war, soll hier unerörtert bleiben. Dem Sieger bei den Wahlen gehört die Beute; der Bürgerausschuß und der Regierungskörper der Stadt, der Stadtrat, werden mit den Anhängern der siegenden Parteien besetzt. Das hat die allerdings unerwünschte Folge, daß Personen, deren Kenntnisse und Fähigkeiten dem Gemeindedienst zugute kommen könnten, der Eintritt in das Gemeindeleben verschlossen bleibt, wenn

ihnen aus irgend einem Grunde die parteipolitische Tätigkeit nicht behagt; an ihrer Stelle können dann Figuranten oder politische Streber erscheinen, die den Befähigungsnachweis für den Gemeindedienst lediglich durch das Attest ihrer parteipolitischen Gesinnungstüchtigkeit erbringen. Bis zum Beginn der neunziger Jahre wogte der Kampf bei den Bürgerausschußwahlen mit wechselndem Glück zwischen Demokraten und Nationalliberalen; ihr Schlachtfeld ist anfänglich auch noch die dritte Klasse; aber schon im Jahre 1878 dringt hier die Sozialdemokratie siegreich ein, um vom Jahre 1890 alle anderen Parteien dauernd daraus zu verdrängen; freilich ist ihr Eroberungszug darüber auch noch nicht hinausgegangen. Vom Jahre 1893 ab erscheinen Freisinnige und Zentrum bei den Wahlen zur ersten und zweiten Klasse auf dem Plan; unter den verschiedensten Koalitionen verbünden und bekämpfen sich die Parteien bei den einzelnen Wahlen, mit dem Ergebnisse, daß seit den neunziger Jahren die sämtlichen fünf Parteien in wechselnder Stärke auf dem Rathause vertreten sind.

Wie die Parteigruppierungen bei den Gemeindewahlen zeigen, wandelt hier die Parteipolitik nicht ängstlich in den Bahnen der politischen Parteien in Reich — und Einzelstaat; oft geht hier Arm in Arm, was sich dort schlägt. Es mag sein, daß sich dies ändert, je mehr die großen Parteien systematische Programme der Kommunalpolitik ausarbeiten; allein, wie das auf dem Bremer Parteitag vom Jahr 1904 angenommene Programm der Sozialdemokratie zeigt, können in ihnen nur die Grundlinien der Kommunalpolitik der einzelnen Parteien festgelegt werden; sie geben nur den Rahmen ab für die bereits mit konkreteren Forderungen auftretenden Kommunalprogramme der territorialen Parteiorganisationen; durch Amalgamierung mit lokalen Wünschen entstehen unter dem Einfluß der wechselnden Bedürfnisse und Interessentenkreise die in Wahlaufrufen, Flugblättern u. dergl. niedergelegten lokalen Kommunalprogramme.

In Baden haben bis jetzt nur die Sozialdemokraten ein Landeskommunalprogramm ausgearbeitet; die übrigen Parteien begnügen sich teils mit den von der zentralen Parteileitung ausgegebenen Programmen, teils besitzen sie überhaupt kein Kommunalprogramm. Die sozialdemokratische Fraktion hält sich bei ihrem Auftreten im Bürgerausschuß streng an ihr Parteiprogramm; durch die Konsequenz, mit der sie die Gemeindeentwicklung in die vom Parteiprogramm vorgezeichneten Bahnen zu drängen sucht, hat sie die Richtung der Gemeindeverwaltung lebhaft beeinflußt.

Es ist selbstverständlich, daß in der bewegten politischen Atmosphäre, die das Parteigetriebe im Mannheimer Gemeindeleben erzeugt, der Gang der Gemeindeverwaltung durch parteipolitische Bestrebungen und Rücksichten

mitbestimmt, und — sehr häufig gekreuzt wird. Über die dem Bürgerausschuß vom Stadtrat zugehenden Vorlagen machen sich die Stadtverordneten in ihren Parteiverbänden schlüssig, und in der Mehrzahl der Fälle, jedenfalls bei allen wichtigeren Vorlagen, stimmen die Parteien geschlossen ab. Daß unter diesen Umständen die Hexe Politik ständiger Gast im Bürgerausschußsaale ist, und sich dort eines innigen Minnedienstes erfreut, liegt auf der Hand. Man kann auch nicht gerade sagen, daß die enge Verbindung zwischen Politik und Gemeindetätigkeit lauter erfreuliche Früchte zeitigt. Interessentenwünsche, die durch eine geschickte Mache zu populären Forderungen aufgebläht werden, verdanken ihre Verwirklichung oft nur dem politischen Milieu der Gemeindevertretung, weil jede Partei befürchtet, durch ein von kühler Überlegung diktiertes Nein im Wettlauf um die Volksgunst vom politischen Gegner geschlagen zu werden. An Anträgen, Resolutionen, Interpellationen u. dergl., die der Wählerschaft von dem Eifer ihrer Vertreter Kunde geben sollen, ist kein Mangel; die Sorge um die Einwirkung dieser Rastlosigkeit auf das Wohlbefinden des Stadtsäckels kommt allerdings erst in zweiter Linie. Auch die Lähmung, die im letzten Jahre einer Wahlperiode im Gang der Gemeindegeschäfte auftritt, ist eine Folge der politischen Zusammensetzung des Bürgerausschusses. Wichtigere Vorlagen, die in die Interessen der Bürgerschaft oder einflußreicher Teile derselben einschneiden, lassen sich in diesem Stadium der Tagung nicht mehr erledigen, weil sie Gefahr laufen, anstatt Gegenstand sachlicher Beratung, ein Opfer der Wahlbewegung für den kommenden Bürgerausschuß zu werden. Allerdings bleibt anderseits die Gemeindeverwaltung unter dem politischen Umtrieb in Bewegung und vor Verknöcherung bewahrt; der Drang nach Veränderung, die lebhafte Neigung zu Neuerungen, die überhaupt dem Pfälzer im Blut liegt, kommt zu ihrem Recht; Mißstände werden aufgedeckt und ausgemerzt, was sich regt an neuen Interessen, Wünschen und Bestrebungen, hat es nicht schwer, Beachtung und Vertretung zu finden, und bei großen, hochbedeutsamen Fragen stand der Bürgerausschuß fast ausnahmslos auf der Höhe der Situation.

Zur Partei gehört die Presse; wie jene bemächtigt sich auch diese der städtischen Angelegenheiten mit Feuereifer. Die Einwohnerschaft verfolgt die städtischen Angelegenheiten mit Aufmerksamkeit und Interesse. Die einheimische Presse ist das Sprachrohr der Einwohnerschaft für alle Beschwerden, Mahnungen, Fingerzeige u. dergl., mit denen diese ununterbrochen den Gang der Gemeindeverwaltung kontrolliert und begleitet. Von den sechs Tageszeitungen stehen fünf im Dienste der verschiedenen politischen Parteien; sie haben also neben der Anteilnahme, die der Zeitungs-

leser hier an und für sich schon den Gemeindeangelegenheiten widmet, noch eine parteipolitische Veranlassung zur eingehenden Beschäftigung mit ihnen. Presse und Partei beeinflussen sich gegenseitig; die mittelbare und unmittelbare Einwirkung beider auf die Wahlen zum Bürgerausschuß und dessen Tätigkeit ist eine weitgehende.

Unter der Firma „Gemeinnützige Vereine" bestehen verschiedene städtische Bezirksvereine, hauptsächlich in den Vorstädten (Neckarvorstadt, Schwetzingervorstadt, Lindenhof usw.), die behufs der Vertretung der Interessen ihres Bezirks oder besser ihrer Mitglieder Einfluß auf die städtische Verwaltung zu gewinnen trachten. Die Kerntruppe der Vereine bilden die Hausbesitzer der betreffenden Bezirke; diese suchen durch die Vereine ihre Geschäfte zu besorgen. Der Erfolg ihres Strebens ist nach dem verschiedenen Geschick und Eifer der einzelnen Vereine ein wechselnder. Als unmittelbare Wahlmacher treten diese Vereine selten auf; sie überlassen lieber die Vertretung ihrer Interessen den einzelnen politischen Parteien, die mit ihnen als einflußreichen lokalen Faktoren rechnen müssen. Daneben besteht noch ein allgemeiner Grund- und Hausbesitzerverein, der eifrig darüber wacht, daß die gemeinsamen Angelegenheiten des Hausbesitzes in der Stadtverwaltung nicht zu kurz kommen. Eine Folge dieser energischen Vertretung der Interessen des Hausbesitzes ist es, daß jeweils eine große Anzahl von Hausbesitzern dem Bürgerausschusse angehört, obwohl eine gesetzliche Vorschrift, daß eine bestimmte Zahl von Hausbesitzern in ihm Sitz und Stimme haben muß, nicht besteht. Gegenwärtig sind 49 von den 96 Stadtverordneten Hausbesitzer. Ein Gegengewicht in Gestalt einer einflußreichen Mieterorganisation fehlt. Es besteht wohl ein Mieterverein; jedoch besitzt er entweder nicht die Erkenntnis der Bedeutung der Gemeindetätigkeit für die Interessen seiner Mitglieder, oder es fehlt ihm die Fähigkeit oder der Wille zu ihrer Vertretung; er ist auf die Regelung der städtischen Dinge ebenso einflußlos, wie andere Interessenvertretungen (Konsumvereine, Verein der Detailhändler, Spar- und Bauverein usw.) und Vereine mit wirtschaftsreformerischen Tendenzen (Bodenreformer usw.).

Den breitesten Raum in der Tätigkeit des Bürgerausschusses nimmt jeweils die jährliche Beratung des Voranschlags der ordentlichen Einnahmen und Ausgaben der Stadt ein. Der Voranschlag des Stadthaushaltes wird vom Stadtrat aufgestellt; seit einigen Jahren werden die fünf Mitglieder des Stadtverordnetenvorstandes bei seiner Feststellung im Stadtrat zugezogen. Nach Drucklegung geht der Voranschlag den Stadtverordneten mit der Einladung zur Sitzung über seine Beschlußfassung zu. Die einzelnen politischen Parteien — Fraktionen genannt — machen sich in ihren Parteiversammlungen

über ihre Stellung zum Voranschlag schlüssig; die politische Presse kritisiert ihn ausgiebig, wobei namentlich frühere Angehörige der städtischen Kollegien Gelegenheit zur Verwertung ihrer in der Verwaltung erworbenen Finanzkenntnisse nehmen. Der Vorstand der Stadtverordneten unterzieht den Voranschlag, auch wenn er an seiner Feststellung im Stadtrat teilgenommen hat, einer eingehenden Beratung und Prüfung, und läßt ihr Ergebnis in einem kurzen gedruckten Beibericht, der bestimmte Anträge zu den einzelnen Voranschlagspositionen enthält, den Stadtverordneten vor der Sitzung zugehen. Der Voranschlag wird zu dem bestimmten Termin im Plenum des Bürgerausschusses ohne weitere Kommissionsberatung an mehreren aufeinanderfolgenden Sitzungstagen beraten. Der erste Sitzungstag wird in der Regel durch die Generaldebatte mit allgemeinem Überblick über die ganze Gemeindeverwaltung und ihre finanzielle Gebarung ausgefüllt; dann werden die einzelnen Voranschlagspositionen in der Reihenfolge der durch staatliche Verordnung vorgeschriebenen Rubrikenordnung, und zwar zunächst die Einnahmen und alsdann die Ausgaben beraten und beschlossen. Von der Gelegenheit, die sämtlichen Gemeindeeinrichtungen und ihre Verwaltung unter die Lupe der Kritik zu nehmen und gleichzeitig wirksame Reden zum Fenster hinaus zu halten, wird dabei ausgiebiger Gebrauch gemacht; nebenher geht der Wetteifer der Parteien, bei den Ausgaben die Erhöhung ihrer speziellen Lieblingspositionen durchzudrücken und trotzdem durch Heraufsetzung der voranschlagsmäßigen Einnahmen den schließlich festzusetzenden Steuerfuß der direkten Steuerkapitalien, der jeweils das Hauptkampfobjekt im Parteiwettstreit bildet, herabzumindern.

Seit einigen Jahren wird dem Bürgerausschuß auf eine Zusammenstellung über den außerordentlichen — aus Anlehensmitteln zu bestreitenden — Bedarf mitgeteilt. Sie enthält eine Übersicht der bereits bewilligten und im Budgetjahr zur Verwendung gelangenden und eine Aufzählung der im Budgetjahr voraussichtlich zur Anforderung gelangenden außerordentlichen Mittel. Sie soll dem Bürgerausschuß eine übersichtliche Information über den Stand des außerordentlichen Bedarfs geben, aber keine aktuelle Entschließung herbeiführen. Sie wird ihm deshalb nur zur Kenntnisnahme, nicht zur Beschlußfassung mitgeteilt.

Die soziale Zusammensetzung des Bürgerausschusses entspricht dem wirtschaftlichen Charakter der Handels- und Industriestadt. Es überwiegen die gewerbtätigen Elemente; die freien Berufe und die Berufslosen sind in der Minderzahl. Eine Entzifferung der Bürgerausschußmitglieder — Stadtverordnete und Stadtrat zusammenngenommen — nach dem Beruf ergibt zurzeit folgende Zusammenstellung:

Selbständige Industrielle	10
Selbständige Handelstreibende	21
Architekten, Baumeister	6
Bankiers	4
Landwirte	5
Wirte	8
Sonstige Gewerbetreibende und Arbeiter	25
Privatleute	13
Lehrer und Beamte	7
Ärzte	2
Rechtsanwälte	6
Bürgermeister	4
Sonstige freie Berufe	2
Sonstige	10

Dem Handel und der Industrie gehören von 123 Mitgliedern des Bürgerausschusses 74, also 60 %, an, den freien Berufen sind nur 21 Mitglieder = 17 %, und den Berufslosen 13 = 10,5 %, der Landwirtschaft nur 5 Vertreter = 4 %, zuzuzählen. Unter den Gewerbetreibenden überwiegen die Selbständigen, doch ist das gewerbliche niedere Hilfspersonal ebenfalls mit einem erheblichen Prozentsatz vertreten. Bei den freien Berufen vermißt man eine Vertretung von Kunst und Wissenschaft; auffällig ist in einer Stadt, die alles andere eher als eine Pensionopolis ist, der relativ große Prozentsatz von Privatleuten; es sind meistens Kaufleute, die sich von den Geschäften zurückgezogen haben, und jetzt ihr Interesse, mit dem sie während einer angestrengten Geschäftstätigkeit die Gemeindeverwaltung als Zuschauer verfolgten, praktisch betätigen. Interessant ist auch eine Entzifferung der Bürgerausschußmitglieder nach dem Einkommen. Es besitzen von den gegenwärtigen Stadtvertretern ein Einkommen:

Klasse	unbekannt	unter 2000 Mk.	2000 bis 5000 Mk.	5000 bis 20 000 Mk.	20 000 bis 50 000 Mk.	über 50 000 Mk.	Gesamteinkommen Mk.	Durchschnittliches Einkommen eines Stadtverordneten Mk.
I	—	—	2	12	7	11	3 500 282	109 384
II	2	3	11	14	2	—	230 444	7 681
III	5	20	6	1	—	—	52 679	1 951
Stadtverordnete	7	23	19	27	9	11	3 783 405	21 273
Stadtrat	1	—	4	14	7	1	597 122	22 966

Wie die Einkommen der Vertreter zeigen, nehmen die Wähler der einzelnen Klassen ihre Vertreter nicht nur aus ihren eigenen, sondern auch aus anderen Klassen. Am stärksten vertreten ist die Einkommensklasse von 5000—20 000 Mk. mit 41 Bürgerausschußmitgliedern; die Steuerklasse unter 2000 Mk. und von 2000—5000 Mk. zeigen die gleiche Besetzung mit je 23 Mitgliedern. 54 Bürgerausschußmitgliedern mit einem Einkommen bis zu 5000 Mk. stehen 69 mit einem höheren Einkommen gegenüber. Nimmt man je zwei Einkommensstufen zusammen, so ergibt sich folgende Mischung: bis zu 2000 Mk. Einkommen 31, von 2000 bis 20 000 Mk. 64, über 20 000 Mk. Einkommen 28 Mitglieder. Scheidet man die Klasse 2000—20 000 Mk. in eine Klasse von 2000 bis 10 000 Mk. und von 10 000—20 000 Mk. und nimmt man an, daß in der Klasse von 5000—20 000 die Einkommen von 5000—10 000 in der gleichen Stärke wie die von 10 000—20 000 vertreten sind, so erhält man folgendes Bild: bis 2000 Mk. 31 Vertreter, von 2000—10 000 Mk. 44 Vertreter, von 10 000—20 000 Mk. 20 Vertreter, von 20 000—50 000 Mk. 16 Vertreter, über 50 000 Mk. 12 Vertreter. Bei der Stärke, mit der die unteren und mittleren Einkommen bei der Zusammensetzung des Bürgerausschusses beteiligt sind, kommt in ihm zurzeit kein plutokratisches Regiment auf; der Mittelstand und die kleinen Einkommen sind kräftig genug, um ihren Anschauungen und Zielen Geltung zu verschaffen.

Die Mischung der im Bürgerausschuß vertretenen Berufe und Einkommensgrößen läßt die Gefahr einer einseitigen Interessenherrschaft einer bestimmten Klasse nicht allzugroß erscheinen. Ganz ausgeschlossen ist sie natürlich nicht; je stärker sich die einzelnen politischen Parteien des Stadtregiments bemächtigen können, desto näher rückt sie heran. So mögen früher zur Zeit des Überwiegens einer der bürgerlichen Parteien die Hausbesitzerinteressen stärker zur Geltung gekommen sein als heute. Daß namentlich die Steuerpolitik bestimmten Klasseninteressen dienstbar zu sein hat, sobald die betreffende soziale Schicht die Macht hat, entspricht einer alten Erfahrung des Staats- und Gemeindelebens. Allzu großen Exzessen auf dem Gebiete der direkten Steuern ist durch die Städteordnung ein Riegel vorgeschoben: die einzige Machtbefugnis, die hier der Bürgerausschuß hat, besteht in der jährlichen Festsetzung des Steuerfußes, das ganze übrige direkte Steuerwesen ist durch zwingende Gesetzesvorschrift der Einwirkung des Bürgerausschusses entzogen. Dagegen hat die Stadtverwaltung auf dem Gebiete des Verbrauchssteuerwesens jenen Erfahrungssatz an sich zu erproben Gelegenheit gehabt. Das Oktroi auf Mehl, Teigwaren, Fische,

Wild und Geflügel, das seit einem Jahrhundert einen Bestandteil des Gemeindesteuersystems gebildet hatte, fiel dem Ansturm der linksstehenden Parteien zum Opfer, als es diesen gelungen war, bei den Erneuerungswahlen vom Jahre 1896 im Bürgerausschuß eine Majorität für die Aufhebung dieser Gemeindeverbrauchssteuer zu erlangen. Die optimistischen Erwartungen einer Steuerentlastung, die die Oktroigegner an seine Beseitigung knüpften, haben sich allerdings nicht verwirklicht. Den Vorteil der Steuerbeseitigung haben nicht die Konsumenten, sondern die Verkäufer der früher oktroipflichtigen Waren bezogen. An konsequenten Versuchen, das Gemeindefinanzwesen nach den Grundsätzen ihres Kommunalprogramms auszugestalten, läßt es namentlich die Sozialdemokratie nicht fehlen. Die Tendenz, die Hauptsteuerlast den direkten Steuern zuzuwälzen, und das Gebiet der indirekten Steuern und Gebühren abzubauen, hat seit ihrem Erstarken im Bürgerausschusse unzweifelhaft Fortschritte gemacht. Auch die Hausbesitzer haben es verstanden, sich kommunale Abgaben vom Grundbesitz (Kanalgebühren, Entleerungsgebühren usw. usw.) möglichst lange fernzuhalten, und sie, wenn dies nicht mehr anging, den Mietern zuzuschieben.

Die Ernennung der Berufsbeamten ist Sache des Stadtrats; der Bürgerausschuß hat nur dann mitzuwirken, wenn Beamte unter Abweichung von den Bestimmungen der Dienst- und Gehaltsordnung oder wenn Gemeindebeamte oder Bedienstete auf länger als zwölf Jahre angestellt werden sollen. Der letztgenannte Fall ist bis jetzt überhaupt noch nicht vorgekommen und der erstgenannte trifft nur bei einer kleinen Anzahl höherer Beamten zu. Die Zusammensetzung des Berufsbeamtentums ist schon aus diesem Grunde in der Hauptsache dem Einflusse des Bürgerausschusses und etwaiger Cliquen desselben entzogen. Dagegen gehen Oberbürgermeister, Bürgermeister und Stadträte aus der Wahl des Bürgerausschusses hervor. Für die Wahl der Stadträte ist ihre politische Parteiangehörigkeit entscheidend. Früher war dies in hohem Grade auch bei der Besetzung der Bürgermeisterposten der Fall; seitdem diese Stellen von vorgebildeten Berufsbeamten bekleidet werden, und das Übergewicht einer einzelnen Partei im Bürgerausschusse gebrochen ist, tritt dieses Moment hinter den sachlichen Gründen zurück. Gegenteilige Bestrebungen einzelner einflußreicher Persönlichkeiten oder Parteien sind auch seit dieser Zeit bei einzelnen Bürgermeisterwahlen und der Ernennung höherer Beamten schon aufgetreten; es ist nicht ausgeschlossen, daß sie in künftigen Fällen einmal bei einer ihnen günstigen Besetzung des Bürgerausschusses Erfolg haben. Eine Beteiligung der Bürgerausschußmitglieder an Lieferungen für die Stadt oder an Aktiengesellschaften usw. findet in ausgiebigem Maße statt. Unliebsame Zustände sind aber nicht daraus erwachsen. Versuche von

Bürgerausschußmitgliedern, die Interessen von Aktiengesellschaften, bei denen sie beteiligt waren, mit Mitteln oder auf Kosten der Stadt zu fördern, sind da, wo sie erkennbar hervortraten, abgeschlagen worden. Der gegenteilige Ausgang liegt auch hier bei einer entsprechenden Zusammensetzung des Bürgerausschusses nicht außerhalb des Bereichs des Möglichen.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Kollegiales Verwaltungsorgan der Stadt ist der aus Wahlen des Bürgerausschusses hervorgehende Stadtrat. Den Vorsitz führt der Oberbürgermeister; die Bürgermeister haben Sitz und Stimme im Stadtrat. Die Stadträte, deren Zahl durch Ortsstatut vom 7. Juli 1898 auf 23 festgesetzt ist, sind Ehrenbeamte. Der Oberbürgermeister hat den Vorsitz im Stadtrat und bringt die Gegenstände zum Vortrag; der Vollzug der Beschlüsse des Stadtrats liegt in seiner Hand. Bei Stimmengleichheit im Stadtrat entscheidet seine Stimme. Weitere Sonderrechte besitzt er im Stadtrat nicht.

Die Bürgermeister sind die Amtsgehilfen und Stellvertreter des Oberbürgermeisters; sein allgemeiner Stellvertreter ist kraft Gesetzes der erste Bürgermeister, bei seiner Verhinderung treten die nachfolgenden Bürgermeister in der Reihenfolge ihres Ranges ein. Bei der Verhinderung sämtlicher Bürgermeister ist nach dem Ortsstatut vom 2. Juni 1886 der dienstälteste, bei gleichem Dienstalter der an Lebensjahren älteste Stadtrat zur Stellvertretung berufen. Die Geschäftsverteilung unter die Bürgermeister und gegebenenfalls die Stadträte ist Sache des Oberbürgermeisters; es bleibt ihm unbenommen, aus den einzelnen Respeziaten Geschäfte nach seinem Gutdünken an sich zu ziehen.

Erst die Novelle zur Städteordnung vom Jahre 1884 hat das Berufsbeamtentum in die kommunale Verwaltungsorganisation eingeführt; sie stellte neben den Oberbürgermeister einen oder einige besoldete Beigeordnete, die ihre ganze Kraft und Zeit berufsmäßig ihrem Amt zu widmen haben, und gewährte dem Oberbürgermeister und den Bürgermeistern einen gesetzlichen Pensionsanspruch. Im Jahre 1876 wurde erstmals ein Beamter mit der Befähigung für den höheren staatlichen Verwaltungsdienst zum Bürgermeister gewählt; der Oberbürgermeister und der I. Bürgermeister, die ihre Ämter noch bis zum Jahre 1891 bezw. 1888 bekleideten, hatten vor ihrer Wahl

dem Kaufmanns- bezw. Handwerkerstand angehört. Seit dem Jahre 1891 sind die Inhaber der sämtlichen Bürgermeisterposten akademisch gebildete Verwaltungsbeamte.

Die Besoldungsverhältnisse der Bürgermeister haben eine der verschiedenen Qualifikation der Bürgermeister entsprechende Umbildung erfahren. So lange die Bürgermeister Ehrenbeamte waren, erhielten sie eine Aversalvergütung für ihre dem städtischen Dienst gewidmete Zeit und Arbeit. Mit dem Eintritt des Berufsbeamtentums wurde aus der Aversalvergütung ein nach den Prinzipien des modernen Beamtenrechts bemessener Gehalt; die speziellere Berufsausbildung der Bürgermeister zog eine allmähliche aber andauernde Steigerung der Gehaltsmaxima nach sich. Nachstehende Tabelle gibt Aufschluß über die Gehaltsverhältnisse der Bürgermeister:

Bürgermeister	Beschluß vom	Fester Gehalt	Funktions-Gehalt *
Oberbürgermeister	4. Juni 1878	8 000	2 000
	25. Oktober 1891	12 000	3 000
	21. Februar 1899	15 000	5 000
I. Bürgermeister	4. Juni 1878	4 000	1 000
	14. Dezember 1888	6 000	1 500
	23. Oktober 1891	8 000	2 000
	28. Juli 1896	8 500	—
	8. November 1897	8 500	1 500
	2. Juli 1901	10 500	1 500
II. Bürgermeister	8. Oktober 1875	4 000	—
	30. November 1885	4 000	2 000 **
	19. Juni 1889	6 000	1 000
	18. Dezember 1894	6 000	1 500 ***
	19. Juli 1898	8 500	—
	2. Juli 1901	10 500	—
III. Bürgermeister	19. Juli 1898	8 000	—
	2. Juli 1901	10 000	—

* Für die Pensions- usw. Ansprüche nicht anrechnungsfähig.
** Vergütung als Standesbeamter.
*** Vergütung als Gewerbegerichtsvorsitzender.

Aus der kurzen Darlegung der Bestimmungen über die Organisation des Stadtrats mag man ersehen, wie sich der Gesetzgeber die Verwaltung der Städte dachte. Der Schwerpunkt der Verwaltung sollte im ehrenamtlichen Element des Stadtrats liegen. Dieser sollte die sämtlichen Verwaltungsangelegenheiten der Stadt besorgen. Der Oberbürgermeister hatte als Vorsitzender die Leitung der Verhandlungen; ein rechtliches Übergewicht über die Stadträte sollte er nicht haben; nur ihre Beschlüsse sollte er aus-

führen. Wie weit hat sich im Laufe der Jahre die Wirklichkeit von dem Vorbild entfernt, das der Gesetzgeber im Auge hatte! Je größer die Gemeinde wurde, je vielgestaltiger ihre Aufgaben, desto weniger war der allwöchentlich einmal zusammentretende Stadtrat imstande, die Fülle aller Geschäfte in einigen wenigen Stunden zu erledigen. Selbst wenn seine Zeit reichlicher bemessen wäre, woher sollte er die intime Geschäftskenntnis haben, die für ein bestimmendes Eingreifen in die Stadtverwaltung erstes Erfordernis ist. Im Stadtrat sitzen Rentner, aktive Rechtsanwälte, Kaufleute, Handwerker, Architekten, Wirte usw., die an und für sich keine besondere Vorbildung für ihren öffentlichen Beruf mitbringen. Nun gehören sie ja allerdings auf mindestens sechs Jahre — eine Wahlperiode — dem Stadtrat an, und haben dadurch Gelegenheit zur Erwerbung von Erfahrungen und Kenntnissen. Ein Teil von ihnen scheidet nach Ablauf einer Wahlperiode aus, einem anderen Teil ist das Glück der Wahl und die Gunst der Wählerschaft holder, er versieht sein Ehrenamt noch eine zweite und dritte Periode und bringt ein Element der Stabilität in die wechselnde Zusammensetzung der Körperschaft. Ein großer Teil der gegenwärtig amtierenden Stadträte gehört schon länger als eine Wahlperiode dem Kollegium an. Aber zur vollen fachmännischen Ausbildung gelangen auch sie nicht. An der Erreichung derselben werden sie schon dadurch gehindert, daß sie niemals in die Lage kommen, eine Sache bis zu dem Stadium ihrer Reife zu behandeln. Die ganze Vorbereitung der Geschäfte des Stadtrats bis zur Stellung eines bestimmt formulierten Antrags liegt in der Hand der Bürgermeister und des Berufsbeamtentums. Das Aufgreifen neuer Probleme, die Direktiven für die Art und Weise ihrer Behandlung gehen vom Oberbürgermeister, nicht von den einzelnen Stadträten aus. Einige wenige von ihnen, die sich ins Privatleben zurückgezogen haben, besitzen Muße und Eifer genug, um sich um den oder jenen Verwaltungszweig angelegentlicher zu kümmern. Aber den großen Überblick, den die ständige auf praktischen und wissenschaftlichen Erfahrungen beruhende Tätigkeit im Gemeindedienst dem unter dem ganzen Druck seiner großen Verantwortlichkeit auftretenden Gemeindeoberhaupt verleiht, können auch sie nicht gewinnen. Dazu kommt noch weiter, daß der Oberbürgermeister und die Bürgermeister, wenn sie auch rechtlich nur jeweils auf neun Jahre gewählt werden, tatsächlich doch immer auf eine weitere Periode wiedergewählt werden, und deshalb auch an Dienstalter und damit an Erfahrungen die Mehrzahl der Stadträte überragen. Eine gewaltige Machtfülle ist mit dem Wachstum der Stadt in die Hände des Oberbürgermeisters gelegt worden. Die Ausgestaltung des sich immer weiter verzweigenden Verwaltungsapparates, der

Geist des Beamtenheeres, das durch Kenntnisse und Tradition schon für sich einen Machtfaktor bildet, wird von ihm bestimmt und geleitet. Die berufsmäßige Verfolgung der allmählichen Wandlung des Gemeindekörpers, die eingehende Beobachtung der übrigen Stadtverwaltungen und ihrer Erfahrungen, die daraus hervorgehende Befruchtung der Initiative, die Kenntnis der für die kommunale Weiterentwicklung zur Verfügung stehenden persönlichen und sachlichen Mittel — das alles fließt zusammen in der Person des Oberbürgermeisters, um ihm eine das ehrenamtliche Element des Stadtrats weit überragende Stellung zu verschaffen.

Die Leitung der Stadtverwaltung liegt formell immer noch in den Händen des Stadtrats; allein in seiner gegenwärtigen Organisation ist er dieser Aufgabe nicht mehr gewachsen. Die städtische Verwaltung ist zu kompliziert und zu umfangreich geworden, als daß, wie in einer kleinen Gemeinde, alle städtischen Angelegenheiten, große wie kleine, Bedeutendes wie Unbedeutendes, durch seine Hand laufen könnten. Je wissenschaftlicher, je spezialisierter der Betrieb der Verwaltung wird, desto weniger ist das Laienelement im Stadtrat zu ihrer Leitung imstande; seine Entschließung gründet sich auf das, was ihm vom Bürgermeistertische aus vorgetragen wird; zur Bildung eines auf gründlicher Nachprüfung und Sachkenntnis beruhenden, unbeeinflußten Urteils fehlen ihm Zeit und fachmännische Vorbildung.

Die gesetzliche Vorschrift, alle städtischen Verwaltungsangelegenheiten durch den Stadtrat laufen zu lassen, läßt sich schon heute wegen der Masse des Materials nicht mehr durchführen; man ist genötigt, zu mehr oder weniger zulässigen Aushilfsmitteln zu greifen. Der Zwang, mindestens alle wichtigeren Angelegenheiten dem Stadtrat zu unterbreiten, macht den Geschäftsgang zu einem schleppenden und veranlaßt einen unverhältnismäßig großen Zeit- und Arbeitsaufwand, der noch weiter dadurch gesteigert wird, daß die fachmännischen Ressortchefs nicht Sitz und Stimme im Ratskollegium haben. Man hat versucht, durch Dezentralisation zu helfen: für einzelne Verwaltungszweige wurden Kommissionen, deren Einrichtung und Wirkungskreis durch das Ortsstatut bestimmt wurde, gebildet. Allein ihnen fehlt die Selbständigkeit der Entschließung in allen wichtigeren Angelegenheiten; sie haben bei ihnen dem Stadtrat durch eine vorbereitende Entschließung nur vorzuarbeiten. Das aber bedeutet einen Mangel. Not tut vor allem eines: Dezentralisation, größere Selbständigkeit bei den einzelnen Ämtern und den einzelnen Kommissionen. Hier ist eine starke Beteiligung des Laienelements erwünscht und geboten; denn kein Einsichtiger wird die Anregungen und Fühlungnahme mit der Praxis, das Moment der stetigen

Erneuerung, das durch die weitgehende Teilnahme des richtig verwendeten Laienelements in die Gemeindeverwaltung gebracht wird, der Omnipotenz einer geschäftsmäßig arbeitenden Rathausbureaukratie opfern wollen. Aber in der zentralen Verwaltungsinstanz ist eine Verstärkung des fachmännischen Elements unter Zuzug von Laien, die genügend Zeit und Kenntnisse besitzen, um sich ausschließlich der Gemeindeverwaltung zu widmen, geboten. Hand in Hand damit muß selbstverständlich eine andere Kompetenzverteilung zwischen Stadtrat und Bürgerausschuß gehen.

Zu weiteren Ausführungen ist hier nicht der Platz; jedenfalls ist die gegenwärtige, auf kleinstädtische Verhältnisse zugeschnittene Organisation der Gemeindeverwaltung veraltet; ihre Mängel werden immer deutlicher hervortreten, je mehr die Stadt und der Tätigkeitsbereich ihrer Verwaltung sich ausdehnt.

Die Herkunft der Städteordnung aus einem engbegrenzten kommunalen Leben zeigt sich auch in ihren Bestimmungen über die gesetzlich gebotenen Amtsstellen der Stadt. Als solche kennt sie nur den Oberbürgermeister, die Bürgermeister, den Ratschreiber und den Stadtrechner. Nun halte man die Kopfzahl der städtischen Beamtenschaft und den entsprechenden Personalaufwand, wie sie, nach Jahrfünften geordnet, die nachfolgende Tabelle zeigt, dem gesetzgeberischen Normalbestand gegenüber, und man wird auch hier die weite Entfernung zwischen ihm und der heutigen Entwicklung erkennen.

Verwaltungszweige	1870	1875	1880	1885	1890	1895	1900	19 5
1. Zentralverwaltung	10	14	15	12	15	24	45	55
2. Kassen- und Rechnungswesen .	3	8	11	9	18	31	33	46
3. Standesamt, Rechtspflege und Statistik	4	8	9	12	17	14	45	46
4. Schulwesen	3	7	9	10	13	15	26	32
5. Armen- und Krankenpflege, Arbeiterversicherung	—	—	8	12	21	22	28	41
6. Bäder, Desinfektion, Gesundheitskontrolle.	—	—	3	3	3	5	9	12
7. Friedhöfe	1	7	10	13	14	16	45	45
8. Bauwesen	5	11	12	16	32	74	70	138
9. Straßenreinigung und Abfuhr	—	5	5	6	11	12	11	16
10. Landwirtschaftliche und Parkverwaltung	7	9	9	7	8	9	31	26
11. Märkte, Wagen, Eichwesen .	3	4	3	2	4	3	11	7
12. Gas- und Wasserversorgung .	1	4	9	10	18	41	47	63
13. Schlacht- und Viehhof . . .	2	4	6	4	4	12	15	27
14. Straßenbahnen	—	—	—	—	—	—	—	21
15. Feuerschutz und -Versicherung .	4	3	2	3	3	6	34	39
16. Theater und Festhalle . . .	—	—	—	—	—	67	68	83
17. Sparkasse und Leihhaus . .	5	7	9	10	10	15	18	20
zusammen	48	91	120	129	191	366	536	717

Gesetzliche Bestimmungen über die Vorbildung der Gemeindebeamten bestehen nur hinsichtlich der Grundbuchbeamten; sie müssen die Befähigung zum Richteramt oder Notariat besitzen; im übrigen hat die Gemeinde freie Hand. Trotzdem hat sich etwa seit dem Jahre 1891, dem Amtsantritt des gegenwärtigen Oberbürgermeisters, der Grundsatz immer deutlicher herausgebildet, die höheren Verwaltungs- und technischen Stellen nur mit akademisch gebildeten und mit Berechtigung für den höheren Staatsdienst versehenen, häufig sogar diesem entnommenen Beamten zu besetzen. Am frühesten brach sich diese Entwicklung, wie bereits hervorgehoben wurde, bei der Besetzung der Bürgermeisterposten Bahn: 1876 wurde erstmals, 1888 zum zweiten Male ein zum Richter- und höheren Verwaltungsdienst befähigter Beamter zum Bürgermeister gewählt. Der erste Abteilungsvorstand eines technischen Amtes mit der Befähigung für den höheren staatlichen Baudienst wurde 1888, der erste juristische Hilfsarbeiter (Magistratsassessor) 1892 angestellt. Jetzt werden die Posten der Bürgermeister, der übrigen Juristen der Zentralverwaltung und der Amtsvorstände der technischen Ämter ausschließlich, diejenigen der Abteilungsvorstände bei letzteren nahezu ausschließlich von staatlich geprüften akademisch vorgebildeten Beamten bekleidet. Wie bei den höheren Beamten, so haben sich auch bei den übrigen Beamten des Bureau-, Kassen- und Rechnungsdienstes allmählich bestimmte Grundsätze über die Vorbildung herausgearbeitet. Man verlangt entweder die Ablegung der Prüfung für den staatlichen Bureau- oder Rechnungsdienst (Revidenten- oder Aktuarsdienst) oder das Bestehen eines besonderen städtischen Verwaltungsexamens, das sich an einen von städtischen Beamten geleiteten Vorbereitungskurs im Gemeindeverwaltungs- und Rechnungswesen anschließt. Ihm können sich diejenigen Bediensteten unterziehen, die von der Pike auf in der Gemeindeverwaltung gedient haben, und das Streben besitzen, in höhere Stellen vorzurücken. Ähnliches gilt von dem mittleren technischen Personal. Im allgemeinen darf man sagen, daß die frühere Regellosigkeit, wonach man Bewerber um Gemeindeämter ohne Rücksicht auf eine spezielle Vorbildung dem Staatsdienst oder privaten Betrieben entnahm, einem bestimmten System für die Heranbildung des städtischen Beamtentums Platz macht. Es bildet sich allmählich eine eigentliche kommunale Verwaltungskarriere mit einer spezialistisch gebildeten kommunalen Beamtenschaft heraus, die eine besonders nachzuweisende Vorbildung und praktische Ausbildung besitzen muß. Abgeschlossen ist diese Entwicklung noch nicht; doch werden mit der Zeit die neuen Grundsätze in allen Zweigen der Beamtenschaft zur Durchführung gelangen.

Diesem Zug der Entwicklung folgte auch die Regelung der rechtlichen

Stellung und der Einkommensverhältnisse der Beamten. Die Städteordnung billigt nur dem Oberbürgermeister, den Bürgermeistern und lebenslänglich angestellten Beamten einen Pensionsanspruch zu. Lebenslänglich angestellt wurden seit dem Jahre 1874 vier Beamte. Alle übrigen Beamten hatten bis zum Jahre 1886 keine Pensionsberechtigung.

In Anlehnung an die in Mannheim besonders naheliegenden kaufmännischen Anschauungen waren nahezu sämtliche Beamte gegen kurzfristige Kündigung beschäftigt. Das ganze dienstliche Verhältnis der Beamten zur Stadt war nach den Normen des privatrechtlichen Dienstvertrags geregelt. In allmählicher Entwicklung vollzieht sich eine Umbildung dieser Beziehungen in ein öffentlich-rechtliches Beamtenverhältnis. Im Jahre 1886 wurde eine Pensionsanstalt für die dienstunfähig gewordenen städtischen Beamten geschaffen; ihre Leistungen waren aus Beiträgen der Beamten und einem städtischen Maximalzuschuß von Mk. 8000 zu bestreiten. Durch die Dienst- und Gehaltsordnung vom Jahre 1894 wurde die Pensionsanstalt von der Stadt übernommen; die Beamten zahlen 3 % ihres Aktivgehalts als Pensionsbeitrag, den dadurch nicht gedeckten Pensionsaufwand übernimmt die Stadt.

Besoldungsaufwand.

Jahr	Einwohnerzahl	Kopfzahl der Beamten	1 Beamter entfällt auf Einwohner	Städtischer Gesamtaufwand Mk.	Besoldungsaufwand Mk.	Besoldungsaufwand in % des Gesamtaufwands	Besoldungsaufwand pro Kopf der Bevölkerung
1870	39 606	48	825	831 710	60 780	7,30	1,53
1875	46 457	91	511	1 598 290	143 156	8,96	3,08
1880	53 469	120	446	2 297 227	176 788	7,69	3,31
1885	61 219	129	475	2 773 817	211 894	7,64	3,46
1890	78 983	191	414	5 346 575	380 012	7,11	4,81
1895	91 119	366	249	6 712 176	614 875	9,16	6,75
1900	141 147	536	263	25 377 531	937 657	3,69	6,64
1905	155 000	717	216	17 615 348	1 340 790	7,61	8,64

Den ersten Schritt zur Sicherung der rechtlichen Stellung der Beamten tut erst die Dienst- und Gehaltsordnung des Jahres 1894: gegen etatmäßige Beamte mit zehnjähriger Dienstzeit kann nicht mehr, wie es bis dahin der Fall war, jederzeit mit dreimonatlicher Frist die Kündigung, sondern nur die Versetzung in den Ruhestand oder nach vorgängiger Disziplinaruntersuchung die Dienstentlassung ausgesprochen werden. Bis heute hat es bei dieser Regelung der Beamtenstellung sein Bewenden, nur ist an die Stelle der zehnjährigen eine fünfjährige Dienstzeit getreten. Die Sicherung der Beamtenstellung ist heute noch eine ungenügende, weil der Stadtrat die

Disziplinargewalt besitzt, obwohl er nach seiner Zusammensetzung die dabei zu entfaltende richterliche Tätigkeit nicht zu leisten vermag und weil zudem noch alle Garantien für den dem Disziplinarverfahren unterworfenen Beamten, insbesondere ein rechtlich normiertes Disziplinarverfahren fehlen. Die Schaffung einer unabhängigen Disziplinarbehörde und eines durch allgemeine Normen geregelten Disziplinarverfahrens wird den nächsten Schritt zur dienstlichen Sicherstellung der Beamtenschaft bilden müssen.

Die Einkommensverhältnisse der Beamten haben bei den verschiedenen Revisionen der Dienst- und Gehaltsordnung durchgehends eine Aufbesserung erfahren. Zurzeit besteht folgender Gehaltstarif, der in den einzelnen Abteilungen die Art der städtischen Dienstzweige und Amtsstellen aufführt.

In Abteilung	Der Anfangsgehalt Mk.	Der Höchstgehalt Mk.	Die 2jährige Zulage Mk.
A	3 000	6 000	300
B	2 500	5 000	250
C	2 000	4 000	200
D	1 600	3 000	150
E	1 400	2 000	100
F	1 200	1 800	80
G	1 200	1 609	60

Der Abteilung A des Tarifs gehören die Architekten und Ingenieure der technischen Ämter, der Garteninspektor, der Verwalter der Abfuhranstalt, der Vorstand der Revision (Oberstadtrechnungsrat) und der erste Ratschreiber, der Abteilung G die Feldhüter, Straßenwarte, Bahnwarte, Schaffner und Wagenführer der Straßenbahn zweiter Klasse, die Berufsfeuerwehrmänner zweiter Klasse, sowie die Schuldiener und Portiers an.

Durch den alljährlich dem Gemeindevoranschlag beigegebenen Gehaltsetat wird die Zahl und der tatsächliche Einkommensbezug der Bediensteten festgestellt. Als städtische Beamte gelten nur diejenigen Personen, welchen eine im Gehaltsetat aufgeführte Stelle übertragen ist (etatmäßige Beamte), oder welchen die Anwartschaft auf eine solche verliehen ist (nicht etatmäßige Beamte). Die letzteren sind vorzugsweise mit der einstweiligen Versehung etatmäßiger Stellen betraut. Nicht etatmäßigen Beamten und etatmäßigen Beamten, die noch nicht fünf Jahre eine etatmäßige Stellung bekleidet haben, kann ihre Stelle jederzeit vom Stadtrat mit dreimonatlicher Frist gekündigt werden. Alle übrigen Bediensteten gelten als vertragsmäßig verwendet, namentlich auch die Schreib- und Zeichenlehrlinge, die vorübergehend angenommenen Bureau-, Rechnungs- und technischen Hilfskräfte. Die

Kündigungsfrist beim Dienstverhältnis dieser Bediensteten beträgt vier Wochen. Die nichtetatmäßigen und vertragsmäßig verwendeten Beamten erhalten bei befriedigenden Leistungen nach Umfluß von zwei Jahren Zulagen. Die Höhe der Zulagen soll nicht mehr betragen, als tarifmäßig für Beamte gleicher Kategorie in etatmäßiger Stellung festgesetzt ist und jedenfalls, soweit nicht rein technische Beamte in Frage kommen, den Betrag von 100 Mk. nicht übersteigen. Der Höchstgehalt soll in der Regel über den Betrag von 1800 Mk. nicht hinausgehen.

Außerhalb des Gehaltstarifs steht eine kleine Anzahl von Beamten, denen nach Vorbildung und Stellung ein das Maximum des Gehaltstarifs übersteigendes Einkommen und eine in einzelnen Beziehungen von den Bestimmungen der Dienst- und Gehaltsordnung abweichende Regelung ihrer Dienstverhältnisse zugestanden werden mußte. Ihre Zahl betrug im Oktober 1904 18. Etatmäßig angestellt waren 173, nicht etatmäßig 68 Beamte und vertragsmäßig 312 Bedienstete. Anstellungsbehörde ist der Stadtrat, nur bei den außerhalb des Gehaltstarifs stehenden Beamten bedarf es der Zustimmung des Bürgerausschusses.

Das Bestreben der Gemeindeverwaltung geht dahin, ein dem staatlichen Beamtenkörper in bezug auf Pflichttreue und Auffassung seiner Stellung ebenbürtiges Kommunalbeamtentum zu schaffen. Darum sind die ortsgesetzlich geregelten Dienstpflichten der Berufsbeamten im engen Anschluß an die einschlägigen Vorschriften des staatlichen Beamtengesetzes geregelt. Die Dienstpflichten der ehrenamtlich tätigen Stadtrats- und Kommissionsmitglieder sind durch die Städteordnung festgelegt. Zur Übernahme eines Nebenamtes oder einer Nebenbeschäftigung, einschließlich der Erstattung von Gutachten, bedarf der Berufsbeamte der vorgängigen Genehmigung des Stadtrates. Zum Betrieb eines Gewerbes ist sie auch dann zu erwirken, wenn er durch die Ehefrau oder einen im Hausstandt des Beamten befindlichen Angehörigen oder Dienstboten desselben stattfinden soll. Die Genehmigung ist jederzeit widerruflich. Bis jetzt ist diese Genehmigung nur in Ausnahmefällen einzelnen höheren Beamten zur Erstattung eines Gutachtens oder Übernahme eines Schiedsrichteramts erteilt worden. Zur Frage der Verträglichkeit eines Gemeindeamtes mit Aufsichtsratsposten Stellung zu nehmen, war bis jetzt noch kein Anlaß gegeben. Es liegt bis jetzt nur ein Fall der Bekleidung eines Aufsichtsratspostens durch einen höheren Beamten vor; diese Personalunion liegt im Interesse der Stadtverwaltung. Um die Aufsichtsratstätigkeit der Ehrenbeamten hat sich die Gemeinde noch nicht gekümmert, weil noch keine Unzuträglichkeiten hervorgetreten sind.

Die Gemeindeverwaltung ist durch korporatives Auftreten der Gemeindebeamten im Sinne ihrer Standesbestrebungen, namentlich in bezug auf die Verbesserung ihrer Einkommensverhältnisse und dienstlichen Stellung schon bei verschiedenen Anlässen beeinflußt worden. Neuerdings hat sich ein Verein der Beamten zur Vertretung ihrer Standesinteressen gebildet; er muß natürlich bei seinem Auftreten mit Rücksicht auf die Beamtendisziplin behutsam zu Werke gehen.

Die Verhältnisse der städtischen Arbeiter sind seit den Jahren 1899/1900 auf einer dem Beamtenverhältnis sich annähernden Grundlage geregelt worden. Durch einen Lohnklassentarif und eine allgemeine Arbeitsordnung wurde ihnen durch das Statut über die Alters- und Hinterbliebenenversorgung ein mit den gleichen Sätzen und nach der gleichen Karenzzeit wie bei den Beamten beginnender und steigender Ruhe-, Witwen- und Waisengehalt gewährt, allerdings nicht in Form eines Rechtsanspruchs, sondern als freiwillige, jederzeit widerrufliche Leistung der Gemeinde. Eine Fortbildung des Arbeitsverhältnisses auf dieser Basis und eine erhebliche Besserstellung der Arbeiterschaft hat im Jahre 1905 stattgefunden. Auf weitere Einzelheiten kann hier nicht eingegangen werden.

IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Um das Verhältnis des Gemeindevorstands, also des Stadtrats, zu der Gemeindevertretung, d. i. dem Bürgerausschuß klar erkennen zu können, ist zunächst ein Überblick über die Zuständigkeit des Bürgerausschusses in ihren Hauptzügen zu geben.

Der Bürgerausschuß ist 1. Wahlkörper für die Wahl des Oberbürgermeisters, der Bürgermeister und der Stadträte.

2. er hat den Ortsgesetzen (Ortsstatuten) über die in der Städteordnung der statutarischen Bestimmung ausdrücklich vorbehaltenen Festsetzungen, sowie über andere, die städtische Verfassung und Verwaltung berührende Punkte, über die die Städteordnung keine Bestimmung enthält, insbesondere über Einrichtung und Wirkungskreis der Kommissionen für einzelne Verwaltungszweige zuzustimmen; seine Genehmigung ist namentlich nötig für die Schaffung neuer Beamtenstellen und ihre Dotierung.

3. er hat a) den jährlich aufzustellenden Voranschlag über die Gemeindeeinnahmen und Gemeindeausgaben, sowie die Deckungsmittel der letzteren d. i. in der Hauptsache den Steuerfuß der direkten Steuern zu genehmigen, b) den Prüfungsbescheid über die Gemeinderechnung zu erteilen, c) über die Überschüsse der Rechnung zu beschließen, d) die Aufnahme von Anlehen und die Schuldentilgungspläne, e) die Festsetzung von Gebühren, Beiträgen, Verbrauchssteuern, Lustbarkeitssteuern, f) die jeweilige Verwendung außerordentlicher (Anlehens-) Mittel für Erwerbungen und Anschaffungen, Bauten usw., g) Verpfändung, dauernde Kulturveränderung und Veräußerung von Liegenschaften, sowie Verwendung von Grundstocksvermögen für laufende Bedürfnisse zu genehmigen und den Stadtrechner zu ernennen.

4. er hat das Recht, namens der Gemeinde eine Vorstellung an die Regierung, an die Ständeversammlung und die Staatsbehörden zu richten.

5. er hat den Stadtrat zu überwachen, daß dieser die Beschlüsse des Bürgerausschusses im Sinne und innerhalb der Schranken der Beschlüsse vollzieht.

6. er hat das Recht, bei der vorgesetzten Staatsverwaltungsstelle Beschwerden gegen die Amtsführung und Verwaltung des Oberbürgermeisters oder des Stadtrats zu führen und den Antrag auf Dienstentlassung zu stellen.

7. Fraglich ist, ob er nach Ablehnung eines von einer bestimmten Zahl seiner Mitglieder beim Stadtrat gestellten Initiativantrags bezüglich einer Gemeindeangelegenheit einen den Stadtrat bindenden Gemeindebeschluß fassen kann. Die Frage dürfte zu verneinen sein; nur das Recht zu einer Meinungsäußerung ist ihm in einem solchen Falle eingeräumt.

Die Zuständigkeit des Bürgerausschusses ist eine begrenzte; nur in bestimmten, gesetzlich normierten Fällen hat er bei der Gemeindeverwaltung mitzuwirken. Verwaltungsmaßnahmen kann er nicht selbständig treffen, nur die verfassungsgemäß seiner Entschließung zu unterbreitenden Verwaltungsakte des Stadtrats kann er seinem Willen entsprechend gestalten. Indirekt beeinflußt er die seiner Beschlußfassung entzogene Tätigkeit des Stadtrats dadurch, daß dieser von ihm gewählt wird, und zwar so, daß bei der alle drei Jahre stattfindenden hälftigen Erneuerung des Bürgerausschusses die Hälfte der Stadträte neu zu wählen ist; er besetzt das Stadtregiment mit Männern, die in seinem Geiste die Zügel der Herrschaft führen sollen.

Bei diesem Modus der Besetzung des Stadtregiments besteht nur eine entfernte Möglichkeit eines Konflikts zwischen Stadtrat und Bürgerausschuß. Wer die Majorität in diesem hat, besitzt sie gewöhnlich auch in jenem. Ausnahmsfälle sind denkbar, so namentlich, wenn das Berufsbeamtentum im

Stadtrat zwischen zwei annähernd gleich starken Parteien entscheidet. Bis jetzt sind derartige Fälle noch nicht eingetreten; der Mangel einer gesetzlichen Vorschrift für den Konfliktsfall hat sich noch nicht fühlbar gemacht.

Zwei große Einflußgebiete sind dem Bürgerausschuß vorbehalten: Das Finanzwesen und die der ortsstatutarischen Regelung unterliegenden Gemeindeangelegenheiten, in der Hauptsache also die Grundzüge der Verfassung und Verwaltung, soweit sie das Gesetz nicht selbst festgestellt, sondern der Autonomie überlassen hat. Eine Machtquelle bildet sein Einnahme- und Ausgabebewilligungs-, namentlich sein Besteuerungsrecht. Diese Rechte, denen weiter noch das Recht der Rechnungsprüfung und -Verbescheidung hinzutritt, geben ihm zugleich die Möglichkeit einer eingehenden Kontrolle der Stadtverwaltung. Verstärkt wird diese Möglichkeit dadurch, daß die Rechnungsprüfung durch eine vom Stadtverordnetenvorstand ernannte und lediglich aus Stadtverordneten bestehende Abhörkommission vorgenommen wird und daß bei der Erteilung des Prüfungsbescheids durch den Bürgerausschuß der Stadtrat nicht stimmberechtigt ist. Da die Anlehenswirtschaft nebst der Schuldentilgung und die Verfügung über das unbewegliche Gemeindevermögen ebenfalls von den Entschließungen des Bürgerausschusses abhängt, so hat er eine reiche Möglichkeit zu bestimmender Einwirkung auf die Verwaltungsführung des Stadtrats. Dabei darf man jedoch nicht übersehen, daß im Bürgerausschuß nicht nur die Stadtverordneten, sondern auch der Stadtrat einschließlich des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister Sitz und Stimme haben, so daß der Stadtrat über seine eigenen Vorlagen im Bürgerausschuß mitberät und abstimmt. Dazu kommt dann noch weiter, daß der Bürgerausschuß nur auf Berufung des Oberbürgermeisters zusammentreten darf und daß dieser im Bürgerausschuß den Vorsitz führt und die Beobachtung der Geschäftsordnung zu überwachen hat.

Zur Ausgleichung ist im Interesse der Erzielung einer größeren Selbständigkeit der Stadtverordneten gegenüber dem Stadtrat ein eigenes Organ der Stadtverordneten geschaffen: der nach jeder Erneuerung des Bürgerausschusses von den Stadtverordneten allein zu wählende geschäftsleitende Vorstand nebst einem Vorsitzenden, dem Obmann. Dem Stadtverordnetenvorstand sind die für den Bürgerausschuß bestimmten Vorlagen des Stadtrats mindestens 14 Tage vor der Bürgerausschußsitzung mitzuteilen und er beschließt zunächst über die weitere geschäftliche Behandlung. In manchen Fällen werden Stadtratsvorlagen wegen Beanstandungen des Stadtverordnetenvorstandes vom Stadtrat zurückgezogen, ehe sie auf die Tagesordnung des Bürgerausschusses gelangen. Der Bürgerausschuß kann einen Mitberichterstatter oder auch eine Prüfungskommission aus der Mitte der Stadt-

verordneten bestellen. In der Regel erfolgt nur eine mündliche Berichterstattung eines Mitglieds des Stadtverordnetenvorstands in der Bürgerausschußsitzung. Der Stadtrat kann in der Bürgerausschußsitzung bei jedem Stand der Verhandlungen die Rückverweisung der Vorlage an den Stadtrat verlangen. Ebenso kann der Bürgerausschuß selbst nach der Beratung einer Vorlage deren Zurückverweisung an den Stadtrat oder Verweisung an eine vom Stadtverordnetenvorstand bestellte Prüfungskommission oder an eine aus Stadträten und Stadtverordneten gemischte Kommission beschließen.

Mitglieder der gemischten Kommission sind kraft Gesetzes der Oberbürgermeister und der Obmann des Stadtverordnetenvorstandes; kraft Gesetzes führt der Oberbürgermeister oder dessen Stellvertreter den Vorsitz. Die Einsetzung derartiger gemischter Kommissionen findet jedoch nur in seltenen Ausnahmefällen statt. Ständige gemischte Kommissionen des Bürgerausschusses gibt es nicht; nur für einzelne Angelegenheiten können sie bestellt werden. Deshalb ist auch keine gemischte sozialpolitische Kommission bestellt worden. Nebenbei sei hier bemerkt, daß eine sozialpolitische Verwaltungskommission vorerst noch mangels einer Zentralisierung der hiesigen sozialpolitischen Bestrebungen in der Hand der Stadtgemeinde kein ausreichendes Feld der Wirksamkeit hätte. Dafür, daß der Tropfen sozialen Öles bei den einzelnen Gemeindeaktionen nicht fehlt, sorgt die ausgiebige Vertretung der der Sozialpolitik bedürftigen Klassen in den maßgebenden Gemeindeorganen.

In dem Stadtverordnetenvorstand besitzt der Bürgerausschuß ein Kontrollorgan gegenüber dem Stadtrat; der Stadtverordnetenvorstand kann einen Bericht des Stadtrats an den Bürgerausschuß über den Vollzug der Beschlüsse des Bürgerausschusses und Einsicht der einschlägigen Akten verlangen.

Das Recht der Beschwerde und der Antragstellung auf Dienstentlassung im Disziplinarwege, das dem Bürgerausschuß gegenüber dem Oberbürgermeister, den Bürgermeistern und dem Stadtrat zusteht, gibt dem Bürgerausschuß ein wirksames Mittel zur nachdrücklichen Geltendmachung seines Einflusses.

Trotz aller dieser Befugnisse wird man nicht behaupten können, daß die Städteordnung dem Bürgerausschuß eine dominierende Stellung in der Gemeindeverwaltung habe zuweisen wollen. Die Kleinarbeit der Verwaltung, die geduldig Stein auf Stein trägt und schließlich das Gebäude errichtet, gibt doch in ihrer Endwirkung dem Aussehen der Gemeinde das Gepräge; sie wird vom Berufsbeamtentum und Stadtrat getan. Der Bürgerausschuß ist, auch soweit ihm seine Zuständigkeit die Möglichkeit zur

administrativen Detailarbeit gäbe, zu ihr schon deswegen außerstande, weil er nur selten — abgesehen von der mehrtägigen Budgetberatung — günstigstenfalls jeden Monat einmal, und da jeweils nur auf 4—6 Stunden, zusammentritt. Nun bestünde ja die Möglichkeit, daß der Bürgerausschuß vermöge seines weitbemessenen Machtbereichs der Stadtverwaltung ihre Richtung und Entwicklung in großen Zügen vorschreiben würde. Eine Annäherung an diesen Stand der Dinge war in Mannheim schon vorhanden, als eine kompakte Majorität im Bürgerausschuß unter der Führung eines geistig hervorragenden Parteichefs dem Stadtrat ihren Willen diktierte. Mit zunehmender Parteizersplitterung und der dadurch geförderten Neigung zu politischer Behandlung der Beratungsgegenstände wird der Bürgerausschuß beim Gegensatz der politischen Interessen eine richtunggebende Einwirkung auf die Gemeindeverwaltung immer weniger erzwingen können. Immerhin ist es auch unter solchen Umständen nicht ausgeschlossen, daß großzügige Tendenzen von politischen Programmen herübergenommen und vom Bürgerausschuß in die Gemeindeverwaltung übertragen werden. So ist namentlich die Kommunalisierung der monopolartigen Betriebe dem Konto der linksstehenden Parteien des Bürgerausschusses gutzuschreiben. Aber die Führerrolle bei der Fortentwicklung der Gemeindeverhältnisse geht doch teils infolge des kümmerlichen Initiativrechts des Bürgerausschusses, teils infolge der größeren Geschäftskenntnis des Stadtrats, die seine Mitglieder in den allwöchentlichen Sitzungen und zahlreichen Kommissionssitzungen erwerben, durch dessen unter Ausschluß der Öffentlichkeit, und damit auch bis zu einem gewissen Teile unter Ausschluß der Politik, vor sich gehende Beratung auf den Stadtrat über. Durch seine vollberechtigte Zugehörigkeit zum Bürgerausschuß ist er imstande, auch dort das Gewicht seiner Kenntnisse und Erfahrungen in die Wagschale zu werfen und bestimmend auf die Entschließungen des Bürgerausschusses einzuwirken; einen Ansporn zur Betätigung in diesem Sinne erhält er dadurch, daß er als eigentliches Verwaltungsorgan der Stadt sich seiner Verantwortlichkeit in höherem Grade als der Bürgerausschuß bewußt bleiben muß. Eine weitere Steigerung seines Einflusses bildet sein Recht, die Tagesordnungen des Bürgerausschusses festzusetzen, in hervorragender Weise aber die Tatsache, daß die Einberufung des Bürgerausschusses und die Ausübung der Präsidialgewalt in ihm durch den Vorsitzenden des Stadtrats, den Oberbürgermeister, erfolgt.

Mit den zuletzt betrachteten Verfassungsbestimmungen berührt man auch den entscheidenden Punkt, in dem sich das Verhältnis von Regierung und Parlament und dasjenige von Stadtrat und Bürgerausschuß unterscheiden. Betrachtet man die Kompetenz des badischen Landtags, so ist diese wohl in

einzelnen Beziehungen teils quantitativ, wie beim Gesetzgebungsrecht, teils sachlich wie beim Initiativ-, Interpellations-, Petitions-, Ministeranklage-recht usw. weitergehend, als diejenige des Bürgerausschusses. Allein der Hauptkern der Parlamentsmacht gruppiert sich doch bei den Landständen wie beim Bürgerausschuß um das Recht der entscheidenden Mitbestimmung über das öffentliche Vermögen und die öffentlichen Gelder, und mehr oder minder stark abgeblaßt findet sich jedes Parlamentsrecht auch beim Bürger-ausschuß vor. Dagegen besitzt dieser eine verfassungsrechtliche Eigenheit. Das städtische Parlament wählt die Stadtregierung und diese hat nicht nur Sitz und Stimme im Parlament, sondern der vom Bürgerausschuß gewählte Präsident der Stadtregierung ist zugleich Präsident des Bürgerausschusses; er allein darf das Parlament zusammenberufen, er handhabt die Geschäfts-ordnung, die — wiederum ein Unterschied vom staatlichen Parlament — nicht durch autonome Entschließung des Bürgerausschusses, sondern durch staatliche Verordnung geregelt ist. Es fehlt zwischen Stadtrat und Bürger-ausschuß die gegenseitige Abgeschlossenheit des Behördenorganismus und der parlamentarischen Körperschaft, wie sie bei Regierung und Parlament dem Betrachter entgegentreten. Die städtische Verfassung hat das konstitutionelle System mit einer patriarchalischen Verwässerung übernommen: das städtische Parlament tagt unter der Leitung und Mithilfe der Regierung, einer Regierung allerdings, die nicht kraft eigenen Rechts regiert oder von einer fremden Gewalt gesetzt, sondern vom Parlament selbst gewählt worden ist.

Die Lösung der Frage, in welchem der beiden Kollegien die treibenden Ursachen des Fortschritts liegen, wird sich nach dieser Schilderung des Ver-hältnisses zwischen Stadtrat und Bürgerausschuß unschwer erraten lassen. Zu neuen großen fruchtbringenden Ideen kann trotz seiner Parteizersplitte-rung auch der Bürgerausschuß die Anregung geben. Allein sie aufgreifen und in zäher Kleinarbeit durch alle Widerstände hindurch sie verwirklichen — das kann er schon wegen seiner beschränkten Zuständigkeit nicht. Wer schöpferisch eine Gemeinde leiten will, muß von einer zentralen Warte aus die Wandlungen des öffentlichen Lebens in Reich, Staat und Gemeinde beobachten und sie zu der eigenen Gemeinde in Beziehung bringen können. Um systematisch dieser Aufgabe obliegen zu können, bedarf es einer eigenen Organisation. Woher sollte der sporadisch und nur auf einige Stunden zusammentretende Bürgerausschuß die Zeit und den Apparat zu einer solchen Tätigkeit nehmen? Die treibende Kraft des Fortschritts liegt beim Stadtrat. Er selbst kann nicht als diese Kraft gelten; ein Kollegium, das einmal in der Woche auf vier Stunden zusammenkommt, und das in dieser Zeit einige fünfzig Beratungsgegenstände erledigt, kann nicht nebenbei neue Aufgaben

und Ziele der Gemeindeverwaltung ausstecken. Wer sich der Ausführungen unter III. über die Stellung des Oberbürgermeisters zum Stadtrat erinnert, der wird erkennen, daß der Motor, der die Stadt auf neue Wege führt, an der Spitze der städtischen Verwaltungspyramide angebracht ist, daß der Oberbürgermeister und sein Stab den Vormarsch der Stadt dirigieren.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Nach § 7c der Städteordnung sind die Stadtbürger, sofern ihr Bürgerrecht nicht ruht, zur Übernahme unbesoldeter Gemeindeämter, sowie einzelner Funktionen in städtischen Verwaltungsangelegenheiten verpflichtet. Unberechtigte Weigerung zieht die Erlegung eines von dem Stadtrat festzusetzenden Betrags von 100—300 Mark in die Gemeindekasse nach sich.

Der Appell zur ehrenamtlichen Mitarbeit der Einwohner bei der Gemeindeverwaltung hat bis jetzt noch niemals versagt; zu dem Zwangsmittel der Geldstrafe brauchte der Stadtrat nicht zu greifen. Eine besondere Art freiwilligen Gemeindedienstes bildet die Mitgliedschaft der freiwilligen Feuerwehr. Sie ist das einzige Institut, das die Bürgerpflicht einer vergangenen Zeit mit ihrer Inanspruchnahme von Gesundheit und Leben des Bürgers im Dienst der Gemeinde zum Ausdruck bringt. Mit der fortschreitenden Entwicklung des Berufsfeuerwehrkorps wird dieser letzte Rest einer der Vergangenheit angehörenden Auffassung der Bürgerpflicht verschwinden.

Die aktive Mitarbeit der Einwohner wird heute auf anderen Gebieten gefordert, sowohl bei vorübergehenden Anlässen, wie Durchführung der Volks- und Berufszählungen, Vornahme der Wahlen, Veranstaltung öffentlicher Feierlichkeiten usw., wie ständig im Dienst der Armenverwaltung als Bezirksvorsteher, Armenpfleger und Armenpflegerinnen. Eine Beschränkung in der Personenwahl auf gewisse Bevölkerungsklassen findet bei dieser Art der Mitarbeit nicht statt; hier sind alle Klassen — einschließlich der Arbeiter — vertreten.

In der Hauptsache wird die freiwillige Hilfstätigkeit in den verschiedenen städtischen Kommissionen, deren Berufungsgrund, Wirkungskreis, Zusammensetzung, die verschiedensten Formen aufweist, geleistet; sie dienen zur Unterstützung des Stadtrats durch Vorbereitung seiner Entschließungen

und Übernahme eines Teils seiner Aufgaben. Zu Mitgliedern dieser Kommissionen werden, abgesehen von Stadträten und Stadtverordneten, in der Hauptsache wirtschaftlich selbständige Personen, von einer gewissen Wohlhabenheit, welche die für die Verwaltungsaufgabe der Kommission nötige Erfahrung und Geschäftskenntnis besitzen, ernannt. Neben einer großen Anzahl von Privatleuten finden sich Industrielle, Kaufleute, Handwerksmeister, Rechtsanwälte, Ärzte, Architekten, Ingenieure, höhere Staatsbeamte usw. In den ständigen Kommissionen fehlt die Kategorie des höheren Hilfspersonals gänzlich; Arbeiter sind in diesen Kommissionen überhaupt nicht vertreten, obwohl ein gesetzlicher Hinderungsgrund für ihre Berufung nicht besteht. Bei ihnen wie bei den Angestellten ist der Mangel der für die Kommissionssitzungen nötigen Zeit das Haupthindernis der Berufung. Je zwei Frauen gehören dem Aufsichtsrat der Höheren Mädchenschule und der Kommission für die Handelsfortbildungsschule an. Durch eine im Jahre 1905 vollzogene Änderung des Ortsstatuts über die Armenpflege ist die Berufung von zwei Frauen in die zur Verwaltung des Armenwesens gebildete Armenkommission vorgeschrieben worden; als Armenpflegerinnen sind sie in der Armenverwaltung seit der Einführung des Elberfelder Systems — 1898 — in großer Zahl tätig. Der jüngsten Kommission, die zur Aufsichtsführung über den seit dem 1. Januar 1906 kommunalisierten Arbeitsnachweis gebildet wurde, gehören zwei Frauen und die beiden Arbeitersekretäre der Gewerkschaften und des katholischen Volksbureaus an.

Einen Vergleich zwischen den Leistungen der ehrenamtlichen Mitarbeiter in der Gemeinde und der Besorgung der Verwaltungsgeschäfte durch subalterne Berufsbeamte kann man eigentlich nur bei der Armenverwaltung vornehmen. Denn nur hier wird durch die Bezirksvorsteher, Armenpfleger und Armenpflegerinnen die Ausführung einzelner Verwaltungsgeschäfte besorgt. Über diese Art der Betätigung sprechen die allbekannten Erfahrungen des Elberfelder Systems. In den Kommissionen beschränkt sich die Arbeit der Kommissionsmitglieder auf die Teilnahme an der Beratung und Beschlußfassung der einzelnen Kommissionen; mit der unmittelbaren Vornahme einzelner Verwaltungsgeschäfte sind die Kommissionsmitglieder — mit Ausnahme derjenigen der Kassen- und Rechnungskommission, die Kassenstürze, Rechnungsprüfung, Wertpapierkontrolle usw. besorgen — nicht befaßt. In manchen Kommissionen, insbesondere in den Verwaltungskommissionen der technischen Betriebe, sind die einzelnen Mitglieder mit der Überwachung bestimmter Gebiete des betreffenden Verwaltungszweigs betraut; allein auch hier haben sie es nur mit der Anregung und Prüfung, nicht mit der Aus-

führung der Verwaltungsgeschäfte zu tun. Diese liegt überall in den Händen des subalternen wie höheren Berufsbeamtentums.

Das Urteil über den Wert des Systems der außerhalb des Gemeindevorstands und der Gemeindevertretung geleisteten ehrenamtlichen Arbeit wird man aus den Erfahrungen der Kommissionsarbeiten, als des weitaus größten Teils der ehrenamtlichen Tätigkeit, herleiten dürfen. Man wird zu scheiden haben zwischen der Wirkung dieses Systems auf die Kommissionsmitglieder und auf die Verwaltung. In jener Hinsicht zeigen sich die Vorteile des Systems in der Erschließung des Verständnisses und der Ausbildung der Fähigkeiten der Kommissionsmitglieder für die Eigenart und Schwierigkeit des Gemeindedienstes, in der Schulung des Blicks und des Urteils über die öffentlichen Aufgaben. Für den Gemeindedienst ist der Wert der Kommissionsarbeit ein verschiedener. Individuelle Verhältnisse wie Fähigkeiten, Kenntnisse und Erfahrungen der einzelnen Mitglieder, zahlenmäßiges Verhältnis der Berufs- und Ehrenbeamten in der einzelnen Kommission u. a. m. spielen eine große Rolle; eine allzu starke Besetzung einer Kommission mit Berufsbeamten kann die Ehrenbeamten zu einer bedeutungslosen Statisten- oder Chortruppe herabdrücken. Im allgemeinen wird die Arbeit der Kommissionen um so gediegener sein, je größer ihre Selbständigkeit ist, je mehr sie berufen sind, an Stelle des eigentlichen Verwaltungsorgans, des Stadtrats, zu handeln. Hier wächst mit dem Verantwortlichkeitsgefühl, mit der Zunahme der Kenntnisse und damit des Einflusses die Freude und die Lust an der Arbeit. Hier treten die Lichtseiten des Systems der ehrenamtlichen Mitarbeit am schönsten hervor: Freiheit von Beamtentradition, bureaukratischer Routine und Engherzigkeit und, rückwirkend auf das Berufsbeamtentum, Erziehung desselben in diesem Sinne, Interesse und Eifer aus Liebe zur Sache, Verwertung der privaten Kenntnisse und Erfahrungen für den öffentlichen Dienst, ständige Berührungen mit den Strömungen in der Bürgerschaft, ihren Wünschen und Absichten und, dadurch hervorgerufen, Vertrauen der Bürgerschaft auf die Tätigkeit der Kommission. In anderen Kommissionen, die in der Hauptsache eine vorbereitende Tätigkeit für den Stadtrat ausüben und selbständige Entschließungen nur in unbedeutenden Detailfragen treffen können, steht nicht selten der von den Kommissionssitzungen beanspruchte Arbeits- und Zeitaufwand außer Verhältnis zum Effekt der Arbeitsleistung. Hier kann die ehrenamtliche Mitarbeit bis zur Wertlosigkeit eines dekorativen Beiwerks herabsinken.

VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

Wegen der Eingemeindungsverhältnisse und der Übersiedlung der Industrie in die Landorte wird auf die Darlegungen unter I verwiesen.

Die Mannheimer Industrie hat die Landorte der Umgebung nicht nur in Baden, sondern bis nach Hessen und in die bayerische Rheinpfalz hinein mit ihren Fabrikgründungen überzogen. Je näher die Dörfer bei der Stadt liegen, desto mehr sind sie in den Industrialisierungsvorgang einbezogen. In Orten wie Sandhofen und Seckenheim (Rheinau) reiht sich Fabrik an Fabrik; sie gehören hauptsächlich dem Gebiet der Textil-, Glas-, Gummi-, Metall- und chemischen Industrie an. Aber noch in den Dörfern an den Abhängen der Bergstraße und des Odenwalds und in der Rheinebene bis gegen Waghäusel hin finden sich in einer mit der Entfernung von Mannheim abnehmenden Stärke Niederlassungen des Mannheimer Industriekapitals, insbesondere solche der Zigarrenindustrie. Der Zug nach dem Lande wird in erster Linie durch den niederen Preis des Grund und Bodens und die niedrigeren Löhne der Arbeiterschaft hervorgerufen. Die Vorteile und Nachteile, welche die Nachbarorte Mannheims durch die Stadt empfangen, hängen aufs engste mit der Industrie Mannheims zusammen.

Die bäuerliche Bevölkerung erhält durch die Industrie eine Vermehrung der Arbeitsgelegenheit. Für die durchgängig auf Parzellenbetrieb angewiesene landwirtschaftliche Bevölkerung der näheren und entfernteren Umgebung wird eine Kombinierung der Industriearbeit mit dem bäuerlichen Gewerbe durch Arbeitsteilung in der Familie und damit eine Befestigung der Wirtschaftsexistenz und Festhaltung der bäuerlichen Bevölkerung am angestammten Geburtsort ermöglicht. Eingehende Einzeluntersuchungen über die Rückwirkung der Industrie auf die Lage der landwirtschaftlichen Bevölkerung sind in den Berichten der badischen Fabrikinspektion und den einschlägigen Abhandlungen des verstorbenen Vorstands dieser Behörde, Wörishoffer, und des ehemaligen Fabrikinspektors Fuchs enthalten; hier kann nicht mehr als ein Hinweis auf diese Materialien gegeben werden.

Läßt sich die städtische Industrie in den Landorten selbst nieder, so hat dies eine Vermehrung der Steuerkapitalien zur Folge. Der Bedarf der industriellen Unternehmungen an Elektrizität, Gas, Wasser verschafft der Dorfgemeinde die Möglichkeit, diese Kräfte und Stoffe für ihre Zwecke zu erhalten und ihren Bezug der Dorfbewohnerschaft zugänglich zu machen, sei es, daß die Fabriken die Werke selbst anlegen und ihre Produkte unter Vorzugspreisen an die Gemeinde und ihre Bewohner abgeben, sei es, daß

die Gemeinden durch die Garantie eines Großkonsums seitens der Fabriken des Risikos der Neuanlagen überhoben werden.

Anderseits verursacht die Industrie den Landgemeinden höhere Lasten, nicht nur im Schul- und Armenbudget, sondern namentlich auch durch die unter ihrer Einwirkung neu an die Gemeinde herantretenden gesundheitlichen Aufgaben. Mit dem wirtschaftlichen verändert sich auch der geistige Habitus der Einwohnerschaft; neben der konservativen Bauernmasse bildet sich die neue Schicht der beweglicheren und begehrlicheren Industriebevölkerung; die divergierenden Interessen und Ansichten der beiden Bevölkerungsklassen führen zu harten Zusammenstößen und erbitterten Kämpfen um das Gemeinderegiment, namentlich wenn dieses die Wünsche der neuen Schicht durch Fortwursteln nach der herkömmlichen Übung zu ersticken sucht.

Die Einwirkung der Stadt auf ihre Nachbarorte wechselt nach Zeit und Umständen. Je mehr sich die Anziehungskraft der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, geistigen Verhältnisse einer Stadt geltend macht, desto mehr wird sie den Nachbarorten steuerkräftige Elemente entziehen. So ist es eine charakteristische Erscheinung, daß die Unternehmer und höheren Angestellten der in der Nachbarstadt Ludwigshafen und in den Landorten der Umgebung domizilierten Unternehmungen der Industrie und des Großhandels in großer Anzahl in Mannheim ihren Wohnsitz haben. Dem entspricht aber auf der anderen Seite eine Entlastung des platten Landes von dem Teil der Industriearbeiterschaft, der seine Verbindung mit der Landwirtschaft verloren oder nie besessen hat; dieses Industrieproletariat flüchtet sich in die große Stadt.

Die landwirtschaftliche Bevölkerung der großen Orte weiß ihren Nutzen aus der Entwicklung der Stadt zu ziehen. Der landwirtschaftliche Betrieb erfährt eine durch den Bedarf der städtischen Bevölkerung bestimmte Umgestaltung; der lohnendere Obst-, Gemüse und Handelsgewächsbau kennzeichnet die Signatur der Landwirtschaft vor den Toren der Stadt. Die durch das Wachstum der städtischen Bevölkerung hervorgerufene Erweiterung des Absatzmarktes der landwirtschaftlichen Erzeugnisse bringt eine Steigerung der Einkünfte und der Lebenshaltung der bäuerlichen Bevölkerung mit sich. Daran nehmen natürlich auch diejenigen Wirtschaften teil, deren Glieder, sei es ausschließlich, sei es teilweise, in der Industrie der Großstadt beschäftigt sind und mit den dort bezogenen höheren Löhnen in den billigeren Verhältnissen des Dorfes sich eine auskömmliche Existenz gründen können. Von der gestiegenen Kaufkraft der Einwohnerschaft profitiert auch ein Teil des ansässigen Handwerks und Kleinhandels; der größere Teil dieser Gewerbe fällt allerdings der überlegenen Konkurrenz der Großstadt zum Opfer.

Die wirtschaftlichen Verhältnisse der benachbarten Landorte haben durch das Wachstum der Stadt einen Aufschwung erfahren, was auch aus der durchgängigen Bevölkerungszunahme dieser Orte hervorgeht. Ein Ausfluß dieser Entwicklung ist die Steigerung der Bodenwerte in diesen Gemeinden, die allerdings eine verschiedene ist, je nachdem es sich um landwirtschaftlichen oder Wohnungsboden handelt. Die gemeindepolitischen Folgen, die durch eine Änderung des wirtschaftlichen Unterbaues der Gemeinde entstehen, können sich zu scharfen Spannungen und gefährlichen Reibungen versteifen, müssen es aber nicht, da die für die Landgemeinden gültige Gemeindeordnung bei einsichtiger Handhabung durch die Staats- und Gemeindebehörden auch unter den geänderten Verhältnissen in durchaus zureichender Weise zu funktionieren in der Lage ist. An die geistigen Beziehungen zwischen der Stadt und ihrer Umgebung, die durch die Presse, die dem Besuch der heranwachsenden Jugend offenstehenden mittleren und höheren Schulen, die Bildungs-, Vergnügungsanstalten usw. vermittelt werden und in zahllosen nicht verfolgbaren Ausstrahlungen auf die Nachbarorte einwirken, kann hier nur erinnert werden.

Die Beziehungen zwischen der Stadt und ihren Nachbarorten werden in der einschneidendsten Weise durch die Ausgestaltung der zwischen ihnen bestehenden Kommunikationsmittel beeinflußt. Unter scharfer Beleuchtung erscheint die unbewußt vorhandene Interessengemeinschaft zwischen Stadt und Land erstmals bei der Annahme einer von bestimmten Grundsätzen geleiteten und nach festen Zielen ausgehenden Verkehrspolitik bezüglich der Stadt und ihrem Vorland. Soweit die Stadt dabei mitzuwirken hat, wird diese Verkehrspolitik hauptsächlich sich im Vorortbahnwesen ausdrücken.

Eine grundsätzliche und programmatische Vorortbahnpolitik betreibt die Stadt Mannheim erst seit dem Amtsantritt des jetzigen Oberbürgermeisters. Bis dahin waren Lokalbahnen durch das Privatkapital zwischen Mannheim und Feudenheim, Mannheim und Weinheim, Mannheim und Heidelberg gebaut worden. Die Stadtverwaltung hatte ohne grundsätzliche Stellungnahme zu der Bedeutung dieser Bahnbauten für das Gemeinwesen durch Unterstützung der Konzessionsgesuche und Hergabe des für die Bahnanlagen nötigen städtischen Geländes um einen billigen Pachtzins den Bau gefördert, um bezüglich der künftigen Zugsrichtung, der Beförderungspreise usw. Einfluß auf die Verkehrsmittel üben zu können, von denen man sich für die Stadt wirtschaftliche Vorteile versprach. Der Umschwung der Anschauungen, der unter dem gegenwärtigen Oberbürgermeister Platz gegriffen hat, ist aus einer eingehenden Denkschrift des Oberbürgermeisters an die Regierung vom 31. März 1898 zu entnehmen. Dort wird als Prinzip der Eigenbau und

Betrieb der Vorortbahnen durch die Stadt entwickelt, mit dem Zweck, unter absolutem Ausschluß fiskalischer Motive und Bestrebungen allgemein wirtschaftliche, gesundheitliche und sozialpolitische Erfolge zu erreichen. Die nächsten Ziele sollten sein: 1. Deckung des Arbeiterbedarfs der Großindustrie aus der seßhaften Einwohnerschaft der benachbarten Landorte, 2. Ermöglichung der Übersiedlung in die Landorte für einen Teil der hier ansässigen und beschäftigten Bevölkerung, namentlich den unter den teueren Wohnungs- und Lebensmittelpreisen leidenden Teil des Mittelstands, 3. Einrichtung eines dem Erholungsbedürfnisse der städtischen Einwohnerschaft entgegenkommenden Vorortverkehrs.

Die Ausführung dieses Programms hatte mit großen Schwierigkeiten zu kämpfen, da bestehende Konzessionen erst abgelöst werden mußten, wie dies durch den Ankauf der Privatbahn Mannheim—Feudenheim seitens der Stadt geschah und mit der Eigentümerin der übrigen Vorortbahnen, der Süddeutschen Eisenbahngesellschaft, zur Beseitigung des ihr von der Regierung konzessionsmäßig verliehenen Vorrechts für die Anlage von Vorortbahnen in Mannheim und um Mannheim herum ein Abkommen getroffen werden mußte. Nach unendlich mühseligen und umständlichen Verhandlungen wurde eine Vereinbarung erzielt, daß die Gesellschaft auf das Vorrecht für vier genau bezeichnete Vorortlinien verzichtet, die Stadt diese Linien baut und sie dann mit den bestehenden Vorortlinien der Gesellschaft zu einer Betriebsgemeinschaft vereinigt. Die Betriebsgemeinschaft besorgt jedoch nur den Vorortverkehr mit Dampfzügen, also den Güter- und Personenmassenverkehr — in der Hauptsache Arbeiterverkehr und Sonntagsverkehr —, den Personenverkehr mit den nächstgelegenen Vororten vermitteln auf den Vorortlinien die Wagen der städtischen elektrischen Straßenbahn. Ebenso ist das Straßenbahnnetz der Stadt Ludwigshafen an die Straßenbahnen der Stadt Mannheim angeschlossen; die Ludwigshafener Straßenbahnen werden auf Grund eines zwischen den beiden Städten bestehenden Gemeinschaftsvertrags vom Straßenbahnamt der Stadt Mannheim betrieben. Neue Projekte, die einen Teil der Rheinpfalz bis an das Haardtgebirge hin in eine organische Verbindung mit dem Vorortbahnwesen der Stadtgemeinde bringen sollen, sind in Vorbereitung. Damit wird bereits die weitere Umgebung in die Vorortbahnpolitik der Stadt Mannheim einbezogen, obwohl sich ihr hierbei wegen der Hoheitsrechte einer fremden Regierung — Bayerns — besonders empfindliche Schwierigkeiten in den Weg stellen.

VII.

Des Raummangels wegen müssen Ausführungen zu VII unterbleiben; einige der unter VII zu besprechenden Punkte sind bereits früher, so zu VII Ziffer 4 unter II gestreift worden. Im übrigen sei zu VII auf die Ausführungen des Herrn Bürgermeisters und Professors Dr. Walz verwiesen, was um so leichter geschehen kann, als es sich bei VII überwiegend um rechtliche Fragen dreht, die einheitlich durch die von Herrn Dr. Walz dargelegte staatliche Gesetzgebung für das ganze Land geregelt sind. Lokale Besonderheiten und Erfahrungen, die eine Darlegung erfordern würden, spielen bei VII nur eine untergeordnete Rolle. In einigen Punkten, insbesondere in der Frage der gegenwärtigen Organisation der Polizei, stimme ich mit Herrn Dr. Walz nicht überein; ich muß jedoch auf eine Darlegung und Begründung meines abweichenden Standpunkts verzichten.

Eine Generalbemerkung über den Plan dieser Ausführungen möge den Schluß bilden. Die Darlegungen über Mannheim machten ein Eingehen auf die in dem generellen Bericht des Herrn Dr. Walz erörterten Punkte nur insoweit erforderlich, als eine Sonderbehandlung vom Standpunkt Mannheims angezeigt erschien. Die Lücken des Referats sind deshalb durch die einschlägigen Ausführungen des Herrn Professors Dr. Walz auszufüllen.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Stadt Freiburg im Breisgau.

Bearbeitet

von

Dr. Joseph Ehrler,

Vorstand des städtischen Statistischen Amtes in Freiburg.

Inhaltsverzeichnis.

I. Stadtgebiet — Einwohnerschaft — Bürgerschaft.

Die geographische Lage drängte die Entwicklung Freiburgs in wesentlich andere Bahnen, als sie der oberrheinischen Industrie- und Handelsmetropole Mannheim infolge ihrer natürlichen Bedingungen gewiesen waren. Freiburg liegt an der Ausmündung des großen und wirtschaftlich bedeutsamen Höllentales in die Rheinebene. Die Vorläufer des Schwarzwaldes mit ihren stattlichen und frischen Wäldern treten auf drei Seiten dicht an die Stadt heran und verleihen ihr dadurch eine besondere landschaftliche Schönheit. Die aus dem Höllental kommende und die Stadt durchziehende Dreisam verfügt je nach der Jahreszeit oft nur über einen geringen Wasserreichtum, sodaß größere industrielle Unternehmungen bisher nicht in erheblichem Maße zur Entstehung gelangten. Die Stadtverwaltung läßt sich daher schon seit Jahrzehnten die eifrigste Pflege und Förderung der Naturvorzüge durch Errichtung einer Reihe von Anlagen im Innern der Stadt, sowie durch die Erbauung von zahlreichen, den verschiedensten Zwecken, Wünschen und Gewohnheiten der Bevölkerung in möglichst vollkommener Weise Rechnung tragenden Waldfußwegen und Waldfahrstraßen angelegen sein, wobei für die Vergnügungs- und Erholungsfahrten, sowohl in der Ebene, wie auf den Bergen das System der Rundfahrstraßen besonders gepflegt wird, weil man dabei von der Ansicht ausgeht, daß gerade mittelst dieser Straßen nicht allein die finanziellen, sondern insbesondere auch die ideellen und ästhetischen Interessen der Stadt durch ihren Wald aufs beste gefördert werden. Auf der anderen Seite aber wußte man auch sehr wohl, daß ein aufblühendes Groß- und Kleingewerbe und ein lebhafter Handel die Grundlagen eines gesunden, aufstrebenden Gemeinwesens bilden. Freiburg entbehrte bisher der Wasserverbindung, sodaß die Beschaffung der für die Industrie erforderlichen Rohstoffe, insbesondere der Kohle, erheblich erschwert war, während der hochkultivierte Schwarzwald sowie das ganze oberbadische Hinterland, ein schon heute bis ins kleinste ausgenütztes Wirtschaftsgebiet, nicht imstande sind, einen großen Überschuß an menschlichen

Arbeitskräften zur Verfügung zu stellen. Die gewaltige Entwicklung der Elektrotechnik in den letzten Jahren glaubte sich daher auch die Freiburger Stadtverwaltung zu Nutzen machen und ihr Augenmerk einer großen und unversieglichen Kraftquelle zuwenden zu sollen, welche die Natur in einer Entfernung von etwa 16—18 km in Gestalt des herrlichen Rheinstromes selbst der Stadt zur Verfügung gestellt hat. Derselbe soll nicht nur die fehlende billige und bequeme Wasserstraße für den Handel durch die Erbauung eines vom Hauptstrom abgezweigten großartigen Kanals ersetzen, sondern auch die benötigte unerschöpfliche Kraft für Industrie und Gewerbe in ununterbrochenem Laufe gewähren. Da der Staat, wie es aus verschiedenen Gründen das beste und billigste gewesen wäre, alle diese Werke nach einem auch die Schiffbarmachung des Oberrheins umfassenden einheitlichen Plane allmählich zu erstellen und deren Benutzung für staatliche, kommunale und Privatzwecke zu vergeben, abgelehnt hatte, so beschloß der Stadtrat unterm 31. August 1904, weil die Vergebung der Rheinwasserkräfte durch weitere Konzessionserteilungen an Privatinteressenten ihren Fortgang nahm, grundlegend die Errichtung eines eigenen großen Rheinkraftwerks auf der Strecke oberhalb von Breisach, wofür zunächst die erforderliche Konzession bei der Regierung erworben werden sollte. Hiervon wurde — auch behufs Wahrung der Priorität — dem Großherzoglichen Ministerium des Innern offiziell Anzeige erstattet. Unterm 28. Dezember 1904 beschloß der Stadtrat nun, ein Projekt für den weitest bemessenen Kraftbedarf (20 000—24 000 Pferdekräfte) der Stadt durch einen erprobten Spezialisten ausarbeiten zu lassen. Der Bürgerausschuß genehmigte in der Sitzung vom 15. Februar 1906 den erforderlichen Kredit dazu in Höhe von 32 000 Mark.

Die Stadt Freiburg verfügte von jeher über eine große Gemarkungsfläche, die in der Hauptsache aus Wald bestand. Die Gesamtgemarkung umfaßt nach der Einverleibung von Zähringen am 1. Januar 1906 5685 ha 37 a. Schon im Jahre 1819 war das Dorf Herdern und 1825 das Dorf Wiehre mit der Stadtgemeinde Freiburg vereinigt worden. Ende der achtziger Jahre leiteten sodann die Gemeinden Günterstal und Haslach wegen ihrer Vereinigung mit Freiburg Verhandlungen ein, die einem tatsächlich vorhandenen Zustand nur noch die rechtliche Anerkennung verleihen sollte. Denn Günterstal bildete bisher eine sogenannte Enklave in der Gemarkung Freiburgs, und der Umstand, daß fast alle Wege aus den weiter zurückliegenden Freiburger Gebietsteilen die Gemarkung Günterstal durchschnitten, hatte schon früher dazu geführt, daß die Günterstaler Gemeindewege teils ganz, teils hälftig von der Stadt Freiburg unter-

halten werden mußten. Größere Schwierigkeiten waren aber noch zu erwarten, wenn die Überbauung, welche in jener Zeit der Günterstaler Grenze schon nahe gerückt war, die letztere erreichte. Interessenkollisionen zwischen Stadt- und Landgemeinde waren alsdann unvermeidlich, und solchen konnte nur durch eine rechtzeitige Eingemeindung vorgebeugt werden. Das Seitentälchen, in dem Günterstal liegt, ist eines der herrlichsten Punkte, ein wahrer Schmuck der Umgebung Freiburgs, so daß es der Stadt nicht gleichgültig sein konnte, wie dieses zukunftsreiche Gelände verwendet würde. Der Flächeninhalt der Gemarkung Günterstal betrug 108 ha und die Einwohnerzahl 630 Seelen; diese ist nach der letzten Volkszählung vom 1. Dezember 1905 inzwischen auf 813 gestiegen.

Erschien die Einverleibung der Gemeinde Günterstal vom Standpunkt der Stadt als Fremdenstadt als wünschenswert, so war diejenige von Haslach mehr im Hinblick auf die wirtschaftliche, insbesondere gewerbliche und industrielle Entwicklung geboten. Auch hierbei ging die Stadtverwaltung von dem Gesichtspunkt aus, daß die rechtzeitige Ausdehnung der Gemarkungshoheit, die Ermöglichung der räumlichen Ausdehnung für eine aufstrebende Stadt eine Grundbedingung ihres Gedeihens sei. Die Gemarkungsgrenze von Haslach reichte trotz der einige Zeit vorher erfolgten Abtretung eines Stückes derselben noch immer bis dicht an die Innenstadt und das Bahnhofsgebiet heran. Das Nachbargelände von Haslach sollte vor allem der Industrie zur Niederlassung dienen, da die Erwerbung des erforderlichen Terrains zu erträglichen Preisen im alten Stadtgebiet immer mehr erschwert wurde. In diesem Bestreben konnte die Industrie aber ohne Schädigung des allgemeinen Interesses nur dann unterstützt werden, wenn die Planlegung jenes so nahe gelegenen Stadtteils rechtzeitig und rationell vom Standpunkt der Stadt Freiburg aus veranlaßt und hierdurch für die fast ganz fehlende Verbindung mit der Stadt gesorgt wurde. Erst durch die Einverleibung dieser beiden Gemeinden erhielt die zentrale Gemarkung der Stadt jene Ausdehnung und Arrondierung, wie sie im Interesse einer ungehemmten Entfaltung der letzteren notwendig war. Die Gemarkung Haslach war 322 ha 20 a groß; die Einwohnerzahl belief sich auf etwa 700 Seelen, die sich inzwischen nahezu verdoppelt haben.

Was den jüngsten Vorort Zähringen anbetrifft, so war die wirtschaftliche Entwicklung Freiburgs den tatsächlichen Verhältnissen schon lange vorausgeeilt. Bei der Anlegung des neuen Güterbahnhofes in den Jahren 1901—1905 wurden die Zähringer Gemarkungsgrenze bereits überschritten und die neu zu erbauenden Häuser immer mehr der städtischen Gemarkungsgrenze genähert. Der seit 1895 anhaltende gewaltige Aufschwung Freiburgs

machte sich auch für die Gemeinde Zähringen höchst vorteilhaft geltend und bewirkte infolge des Zuzugs zahlreicher Arbeiterfamilien eine vollständige Umschichtung und wesentliche Verdichtung der in der Hauptsache bäuerlichen Bevölkerung. Das Auftauchen neuer Gemeindeaufgaben, insbesondere hinsichtlich des Verkehrs, der Ausbildung der Jugend, des Armenwesens und der allgemeinen Wohlfahrts- und Gesundheitspflege 2c. war die Folge, deren Bewältigung die wirtschaftliche Kraft der Landgemeinde und ihre schlichte Verwaltung nicht mehr gewachsen waren. Am 1. Januar 1906 wurde daher die schon seit langem angebahnte Eingemeindung von Zähringen rechtlich vollzogen. Die Gemarkung Zähringen ist nicht allein für die Zwecke der Industrie, sondern nicht minder für jene des angenehmen Aufenthalts und der Bebauung von hervorragendem Wert; denn das aus der Ebene sich erhebende Hügelgelände südlich und östlich vom Ort wird sich ohne Zweifel später zu einem vielbegehrten Villenbaugebiet ausgestalten. Zähringen zählte im Jahre 1900 1403, bei der letzten Volkszählung aber 2185 Einwohner, von welchen sich der größere Teil der Landwirtschaft und dem Kleingewerbe widmet, während die übrigen mit ihrem Erwerb unmittelbar auf die Stadt Freiburg angewiesen sind. Die Gemarkung umfaßte 404 ha 17 a. Der Aufwand, welcher sich in den nächsten Jahren zur Erfüllung der seitens der Stadt bei der Eingemeindung gemachten Zusagen für die Wasser-, Gas- und Straßenbahnanlagen, die Errichtung eines neuen Schulhauses und das Armenwesen ergeben wird, beziffert sich auf etwa 700 000 bis 800 000 Mark. Anläßlich der Einverleibung von Zähringen stellte es sich heraus, daß die Zähringer Stammburg nicht auf der Gemarkung Zähringen, sondern auf derjenigen Wildtals liegt. Die Stadt Freiburg hat jedoch als wichtigste Schöpfung des alten Zähringer Geschlechts ein naheliegendes und natürliches Interesse daran, diese bedeutsame historische Reliquie auf eigener Gemarkung zu besitzen, und ist daher mit der Gemeinde Wildtal wegen Abtretung dieses Gemarkungsteils in Unterhandlungen getreten. Die Burg gehört nämlich zum dortigen Domänenbesitz und liegt in unmittelbarer Nähe der Zähringer Gemarkungsgrenze, sodaß nur eine mäßige Verlegung der letzteren und zwar in der Art notwendig ist, daß vom staatlichen Domänenwald 13 h 10 a im Steueranschlag von 5180 Mk. und zwei kleine Bauerngüter, wovon das eine 10,47 a (im Steueranschlag von 1035 Mk. 52 Pf.), das andere 1 ha 20 a (3719 Mk. 70 Pf.) groß ist, zur Gemarkung Zähringen bezw. Freiburg hinübergezogen werden. Die Gemeinde Wildtal hat sich mit dieser Abtretung im Prinzip einverstanden erklärt, verlangt aber eine höhere als vom Freiburger Stadtrat angebotene und vom Bürgerausschuß bewilligte Entschädigung von 10 000 Mk., weil

ihr dadurch ein Teil ihres Steuergebietes entzogen werde; eine Einigung ist bisher zwischen den beiden Gemeinden noch nicht zustande gekommen.

Der Einverleibung Zähringens wird in der nächsten Zeit auf Grund der natürlichen Ausdehnung der Stadt nach Westen diejenige von Betzenhausen mit 600 Einwohnern folgen, dessen Gemeinderat schon wiederholt um die Vereinigung mit Freiburg nachgesucht hat. Weitere Eingemeindungen stehen bevor bezüglich der Dörfer St. Georgen mit Uffhausen und Wendlingen, Lehen, Merzhausen, Littenweiler und Ebnet.

Durch die Einverleibung dieser Landgemeinden, sowie den Erwerb des Kybfelsenwaldes im Jahre 1896 (116 ha 52 a 53 qm) ist die Gemarkungsfläche der Stadt Freiburg von 4699 ha im Jahre 1889 auf 5685 ha im Jahre 1906 = 20,98 % gewachsen, sodaß dieselbe nunmehr unter den größeren badischen Städten nur von Mannheim (6607 ha) um 922 ha übertroffen wird. Die nachstehende Übersicht illustriert die Größe und Verteilung der verschiedenen Kulturarten der Freiburger Gemarkung heutigen Umfangs.

Die Freiburger Gemarkung nach Kulturarten.

Kulturart	Fläche der Freiburger Gemarkung:			
	im Jahre 1900		im Jahre 1906	
	ha	a	ha	a
a) Hofraiten	198	47	242	46
b) Hausgärten	108	53	120	49
c) Andere Gärten und Gartenland	67	35	72	25
d) Ackerland	419	46	483	68
e) Wiesen und Grasland	797	25	832	27
f) Weideanlagen und Gebüsch	16	20	16	12
g) Bau- und Hausplätze	66	84	120	97
h) Wald	3091	82	3186	14
i) Öffentliche Plätze, Spazierwege, Staats- u. andere Straßen, Feldwege, Eisenbahnen, Friedhöfe	338	63	438	95
k) Flüsse, Bäche u. Weiher bezw. Seen	40	43	41	67
l) Weinberge	119	79	109	93
m) Steinbrüche u. Ödungen	20	50	20	44
Zusammen	5285	27	5685	37

Die Waldbestände beziffern sich darnach auf 3186 ha = 56 % der Gesamtgemarkung gegenüber 16,97 % in Mannheim; 1315 ha = 23 % entfallen auf Ackerland, Wiesen und Grasland; auf öffentliche Plätze, Staats- und Gemeindestraßen, Feldwege und Friedhöfe kommen 438 ha = 8 %,

auf Hofraiten 242 ha = 4 %, auf Hausgärten, sowie die Haus- und Bauplätze je 120 ha = 2 %, auf die Weinberge, die seit dem Jahre 1900 infolge der regen Bautätigkeit und neuer Straßenanlagen um etwa 10 ha abgenommen haben, 109 ha = 1,8 %, während sich der Rest der Gemarkungsfläche auf die weniger bedeutenden Kulturarten verteilt. Die Mischung derselben bildet vom gesundheitlichen wie wirtschaftlichen Standpunkte aus betrachtet alle Vorbedingungen für eine gedeihliche Entwicklung der Stadt. Nur 4 % der Gesamtgemarkung gegenüber 7,5 % in Mannheim sind überbaut, wogegen die öffentlichen Plätze, Anlagen und Straßen mit 8 % vertreten sind. Der baulichen Ausdehnung der Stadt sind also nach keiner Richtung hin, weder nach der Ebene, noch nach den in die Freiburger Gemarkung ausmündenden Seitentälchen des Schwarzwaldes Hindernisse im Wege; nur bezüglich der Errichtung von Wohnhäusern an der Schloßbergfahrstraße sind wegen des freien Ausblicks gewisse baupolizeiliche Schranken gesetzt. Ende des Jahres 1905 betrug die Zahl der in der Gemarkung Freiburg (ohne Vororte) an völlig ordnungsgemäß ausgebauten Straßen vorhandenen Bauplätze 1372 mit einer Frontlänge van 20 750 m. Durch den Ausbau der für das Jahr 1906 vorgesehenen Straßen wird sich die Zahl der Bauplätze auf 1514 und die Frontmeterzahl auf 22 596 erhöhen. Im Ortsetter der drei Vororte Günterstal, Haslach und Zähringen, woselbst die Kanalisation noch nicht durchgeführt ist, sind etwa 219 Baustellen vorhanden. Im Jahre 1900 waren von der 5285 ha umfassenden Gesamtgemarkungsfläche 4923 ha = 93,2 % nicht überbaut. Davon standen im Besitze der Stadt **3208**, der Beurbarung — einem vom übrigen städtischen Vermögen getrennten Vermögen mit besonderer Zweckbestimmung — **274** ha, der Heiliggeistspital- und Waisenhausstiftung, des Armenfonds und des Schulfonds Adelhausen, zusammen **180** ha, während sich in den Händen von Privaten **1261** ha befanden. Die Stadt und die ihr unterstellten Sonderfonds verfügten damals über **34,3** %, die übrigen juristischen Personen (zahlreiche geistliche Fonds des Münsters und anderer Kirchen, Stiftungen und Besitzungen der Universität usw.), sowie die Privaten über **65,7** % des Bauterrains der Freiburger Gemarkung[1]. Die Verhältnisse dürften sich inzwischen durch die Eingemeindung von Zähringen nicht wesentlich verschoben haben, da der landwirtschaftliche Besitz dieser Gemeinde (14 ha 42 a Acker-, 36 ha 2 a Wiesen-, 9 ha 34 a Gartenland) und die Waldungen mit 76 ha 28 a auf die Stadt Freiburg übergegangen sind. Diese ist infolge ihrer großen Wälder schon seit Jahrhunderten weitaus die größte Grundbesitzerin der

[1] Vgl. Dr. Mewes: Bodenwerte, Bau- und Bodenpolitik in Freiburg i. Br. während der letzten 40 Jahre (1863—1902). S. 94 (Anmerkung).

Gemarkung; sie hat sich aber auch, insbesondere in den letzten beiden Jahrzehnten, dazu noch die Erwerbung eines großen Liegenschaftsvermögens in bebauten und unbebauten Grundstücken in hohem Grade angelegen sein lassen, um die wirtschaftliche und soziale Machtquelle des Grundeigentums möglichst für die Allgemeinheit zu erhalten und auszunutzen. Da überdies ein beträchtlicher Teil des städtischen Liegenschaftsvermögens sich im Besitze von gemeinnützigen und öffentlich-rechtlichen Stiftungen und Anstalten befindet, so ist jede Monopolisierung des Grundes und Bodens in den Händen einiger weniger Spekulanten so gut wie ausgeschlossen; die Stadt und ihre Fonds können durch den Verkauf von Baustellen jederzeit preisregulierend eingreifen. Abgesehen davon, daß die Stadt infolge ihres großen Grundbesitzes für ihre eigenen und andere öffentliche Zwecke, an denen sie ein besonderes Interesse hat, unabhängig vom privaten Grundbesitz ist, kann sie damit auch weit intensiver als durch baupolizeiliche Vorschriften auf die Bauart selbst und die Wertbewegung des Bodens einwirken. Den Käufern von städtischen Baustellen wird jeweils aufgegeben, die Baupläne dem Stadtrat zur Genehmigung vorzulegen. Dieser setzt auch bei den von der Stadt veräußerten Bauplätzen die Überbauungsfristen fest und sucht der Spekulation mit denselben durch Beschränkung des Weiterveräußerungsrechts vorzubeugen. Die Bedeutung dieser städtischen Bau- und Bodenpolitik kommt am besten in der ruhigeren Wertbewegung des Grundes und Bodens in den Bezirken mit besonders großem Gemeinde- und Stiftungsbesitz znm Ausdruck.

Die soziale Schichtung der Einwohnerschaft Freiburgs hat im Laufe der Jahrhunderte einen dreifachen Umwandlungsprozeß durchgemacht. Die Stadt wurde im Jahre 1120 von Herzog Konrad von Zähringen als freier Markt nach kölnischem Kaufmannsrecht gegründet und angesehene Kaufleute unter Zusicherung der weitgehendsten Rechte und Privilegien zur Niederlassung eingeladen. Mit dem Vordringen der Handwerker und Zünfte wurde von der zweiten Hälfte des 13. Jahrhunderts an der ursprüngliche Handelscharakter der Stadt immer mehr abgeschwächt, bis das zünftlerische Element um das Jahr 1500 das Stadtregiment und damit auch die wirtschaftliche Macht in der Stadt vollständig an sich gerissen hatte. In der Form der geschlossenen Stadtwirtschaft verlegten sich die Zünfte nun vorwiegend auf die Konkurrenzregulierung nach innen und außen, die Unterdrückung des auswärtigen Handels und Handwerks, sowie der kapitalistischen Betriebsweise, um jedem einheimischen Meister sein Auskommen und den städtischen Handwerkern den Markt zu sichern. Im 18. Jahrhundert waren die Reihen der Zünfte mehr denn je zuvor geschlossen und die Löhne der Handwerker sowie die Preise ihrer Erzeugnisse wurden von Zeit zu Zeit vom Rat festgesetzt.

Während agrarische Interessen für die Stadt nur in der mit dem kleinbäuerlichen Charakter des Breisgaus gegebenen Richtung und Stärke Bedeutung haben konnten, behauptete das zünftlerische und kleingewerbliche Element seine vorherrschende Stellung bis zur Einführung der Gewerbefreiheit (1862), da die Unbeständigkeit der Wasserkräfte, sowie der Mangel einer großen natürlichen Wasserstraße die Entfaltung einer eigentlichen Großindustrie nicht aufkommen ließen. Dagegen bildeten die landschaftliche Schönheit, das vorzügliche Klima mit langen Sommern und verhältnismäßig kurzen Wintern, sowie eine seltene Reinheit und Frische der Luft, welche die Stadt den lokalen Gebirgswinden verdankt, und namentlich auch das geistige Leben, das von der altehrwürdigen, im Jahre 1457 von Erzherzog Albert von Österreich gegründeten Universität ausgeht, eine besondere Anziehungskraft für ruhebedürftige Beamte und Offiziere und für vermögende Personen mit höheren Kulturbedürfnissen.

Die Stadtverwaltung selbst ist in jeder Beziehung bestrebt, Kunst und Wissenschaft zu fördern; sie hat zu diesem Zweck schon bedeutende Aufwendungen für die Institute der Universität — zuletzt durch die Erbauung zweier Krankenhäuser für mehr als 600 000 Mk. und durch die Unterstützung des Bibliothek- und Kollegienhausneubaues — gemacht. Im Herbst 1905 genehmigte der Bürgerausschuß ferner einen Kredit von über $3^1/_4$ Millionen Mk. (ohne Bauplatz) für ein neues Stadttheater, das eine Volksbildungsstätte in des Wortes schönster Bedeutung für Hoch und Nieder, aber auch eine Stätte der Erhebung nach des Tages Last und Mühen, in welcher sich jeder Erholung verschaffen kann, und der Sammelpunkt der sozialen Vereinigung werden und bilden soll, an welchem sich jeder behaglich und gehoben fühlt.

Behufs Förderung des Zuzugs der Fremden läßt sich die Stadtverwaltung die Schaffung von zahlreichen mit Zierpflanzen und Springbrunnen versehenen öffentlichen Anlagen, Waldfahr- und Waldfußwegen in der näheren und entfernteren Umgebung der Stadt in hohem Grade angelegen sein. Während die Schloßberg-, Waldsee- und Sternwaldanlagen, die in wenigen Minuten zu erreichen sind, für kleinere Spaziergänge eine willkommene Erholung bieten, führt die landschaftlich und technisch hochinteressante Höllentalbahn binnen kürzester Frist den Wanderer in die Nähe der schönsten Täler und Berge des südlichen Schwarzwaldes hinein. Diese bequeme Gelegenheit zum Genusse der höchsten Naturschönheiten um verhältnismäßig billiges Geld ist es hauptsächlich, was den Aufenthalt in Freiburg und mehr noch das dauernde Wohnen daselbst in ganz besonderem Grade angenehm macht und auf die Studierenden, wie die pensionierten

Beamten und Offiziere und reichen Privatleute die große Anziehungskraft ausübt. Bei Benutzung der städtischen elektrischen Straßenbahn gelangt man mühelos in die reizenden Tannen- und Buchenwälder im Süden der Stadt. An Spaziergängen und Ausflügen hat Freiburg einen Reichtum, eine Abwechslung und Fülle der Aus- und Fernsichten aufzuweisen, wie keine andere Stadt Badens. Mag ihm an Zahl der nächsten Spazierwege auch Baden-Baden gleichkommen, so übertrifft es dasselbe doch weit bezüglich der Mannigfaltigkeit und Schönheit der größeren Ausflüge auf halbe und ganze Tage (Kandel, Feldberg, Titisee, Belchen, Blauen, St. Peter, St. Märgen, Glottertal, Badenweiler, Bürglen usw.). Drei wunderschöne Gebirgszüge laden zum Besuche ein: der südliche Schwarzwald, der Kaiserstuhl und die von hier aus leicht zu erreichenden, besonders im Süden durch Schönheit ausgezeichneten Vogesen. Fast mühelos erreicht man auch in einem Tag die Zentralschweiz, den Vierwaldstätter- und Bodensee, sowie die sonstigen hervorragenden Punkte des Oberrheins.

Die Bevölkerung Freiburgs hat wie die der übrigen größeren badischen Städte in den letzten 25 Jahren eine erhebliche Zunahme erfahren. Bei der Volkszählung vom 1. Dezember 1905 wurden in dem Stadtgebiet heutigen Umfangs einschließlich der nunmehr einverleibten Gemeinde Zähringen 76 286 Einwohner ermittelt. Die folgende Tabelle veranschaulicht die Bewegung der Freiburger Bevölkerung im 19. Jahrhundert.

Jahr	Haushaltungen		Einwohner		Nach der Religion waren:			
	Zahl	Zu- bezw. Abnahme in %	Zahl	Zunahme in %	Evangelische	Katholiken	Israeliten	Bekenner anderer Religionen und Freireligiöse
1809	—	—	8 753	—	—	—	—	—
1830	2 667	—	14 113	61,2	—	—	—	—
1852	3 858	44,7	16 441	16,4	1 916	14 510	13	2
1864	3 656	— 5,2	19 167	16,6	2 790	16 146	200	31
1871	4 874	33,32	24 668	28,7	4 634	19 689	333	12
1875	6 012	23,3	30 595	24,0	6 915	23 036	549	95
1880	7 014	16,7	36 401	18,9	8 375	27 131	725	170
1885	7 682	9,5	41 340	13,6	10 081	30 173	898	188
1890	9 566	24,5	48 909	18,3	12 283	35 420	999	207
1895	10 445	9,2	53 118	8,6	13 856	37 499	989	774
1900	12 241	17,2	61 504	15,8	16 697	42 929	1013	865
1905	14 794	20,8	74 101	20,4	20 575	51 187	1117	1222

Der am 1. Januar 1906 eingemeindete Vorort Zähringen beherbergte in 450 Haushaltungen 2185 Einwohner (230 Evangelische, 1946 Katholiken und 9 Bekenner sonstiger Religionen) gegenüber 1403 im Jahre 1900;

die Seelenzahl hat sich demnach innerhalb 5 Jahren um 55,7 % vermehrt. Freiburg hat seinen alten Rang unter den Städten Badens das ganze 19. Jahrhundert hindurch behauptet. Wie es im Jahre 1809 mit seinen 8753 Einwohnern an dritter Stelle marschierte, so hat es auch mit seinen beiden industrielleren Rivalen Mannheim und Karlsruhe in der Entwicklung gleichen Schritt gehalten. Das stärkste Wachstum hatte Freiburg in den letzten 35 Jahren erfahren, wo die Einwohnerzahl von 24 668 auf 74 101 stieg; während eines Menschenalters hat sich die Bevölkerung mithin mehr als verdreifacht. Von dem Konjunkturenrückgang, unter dem im letzten Jahrfünft die meisten bedeutenderen Industriestädte, insbesondere auch Mannheim, schwer zu leiden hatten, ist Freiburg verschont geblieben; die Stadt hat sich vielmehr seit Mitte der neunziger Jahre auf allen Gebieten des wirtschaftlichen Lebens eines stets zunehmenden Aufschwunges zu erfreuen gehabt, der auch noch die nächsten Jahre anhalten wird. Zu den zahlreichen öffentlichen Bauten nämlich, welche die Stadt gegenwärtig aufführt: das neue Theater mit einem Kostenaufwand von 3 250 000 Mk., eine zweite städtische Realschule mit einem solchen von über 1 000 000 Mk., mehrere Volksschulhäuser mit einem solchen von über 1 ½ Millionen Mk., Volksbad, Schloßberg-Drahtseilbahn und die Errichtung von kleinen Wohnungen für die minderbemittelten Volksklassen usw., kommen noch von Seiten des Staates der Neubau eines Kollegienhauses für die Universität mit einem Kostenaufwand von zirka 2 000 000 und ein Lehrerseminar mit einem solchen von über 1 000 000 Mk.

Wie die allgemein wirtschaftliche, so hat sich auch die soziale Struktur und die konfessionelle Zusammensetzung der Bevölkerung Freiburgs seit Gründung des Deutschen Reiches gewaltig verändert. Freiburg war noch in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts eine fast ausschließlich katholische Stadt. Im Jahre 1852 gab es daselbst 1916 = 11,6 % Evangelische gegenüber 14 510 = 88,2 % Katholiken und 13 = 0,2 % Israeliten; im Jahre 1871 waren die Evangelischen schon auf 18,8 % und die Israeliten auf 1,4 % gestiegen, während auf die Katholiken nur noch 79,8 % entfielen. Nach der letzten Volkszählung endlich betrug die Zahl der letzteren noch 69,5 %, die der Evangelischen dagegen war auf 27,4 % und die der Israeliten auf 1,5 % angewachsen; die Bekenner anderer Religionen und Freireligiösen machten 1,6 % der Gesamtbevölkerung aus. Diesem Zurückdrängen des einheimischen katholischen Elements durch die von auswärts zuziehenden Rentner, Handel- und Gewerbetreibenden, Arbeiter und Dienstboten der verschiedensten Art entspricht auch ganz die Entwicklung des politischen Gepräges der Stadt, das ebenfalls in den letzten

beiden Dezennien eine vollständige Wandelung erfahren hat. Am auffallendsten treten diese inneren Verschiebungen zu Tage, wenn man auf die Gebürtigkeit der Freiburger Bevölkerung seit 1880 einen kurzen Blick wirft. Von je 1000 ortsanwesenden Personen waren nämlich geboren:

	In Freiburg	Sonst in Baden	Sonst im Deutschen Reich	Im Ausland
1880	332,4	540,1	97,5	30,0
1890	322,7	513,0	129,2	35,1
1900	316,3	473,2	165,6	44,9

Der Anteil der Ortsgebürtigen und der sonst in Baden Geborenen ist mithin zwischen 1880 und 1890 in bisher unerreichtem Maße zurückgegangen, und die Abnahme hat sich auch noch im folgenden Jahrzehnt fortgesetzt. Der Ausfall bei den Ortsgebürtigen und den badischen Landeskindern ist den sonstigen Reichsangehörigen und den Ausländern zugute gekommen, die jetzt zusammen über $^1/_5$ der Bevölkerung ausmachen und namentlich seit 1890 sehr stark zugenommen haben. Interessant dabei ist, daß Freiburg 1880 noch zu 87,3 %, im Jahre 1900 dagegen nur noch zu 79 % badisch war, während Mannheim mit 74,2 % (1880) bezw. 65,7 % (1900) und Karlsruhe mit 82,9 % (1880) bezw. 75,6 % (1900) vertreten waren. Charakteristisch für Freiburg als Fremdenstadt ist noch, daß an der Bevölkerungszunahme der Überschuß der Zuziehenden über die Wegziehenden in weit höherem Grade beteiligt ist als der Geburtenüberschuß. Es betrug nämlich das Wachstum der Stadt:

In der Zählperiode	Durch Wanderungsüberschuß		Durch Geburtenüberschuß	
	Absolut	%	Absolut	%
1871—1875	4 605	77,7	1322	22,3
1875—1880	4 449	76,6	1357	23,4
1880—1885	3 397	68,8	1542	31,2
1885—1890	6 679	88,2	890	11,8
1890—1895	3 082	73,2	1127	26,8
1895—1900	6 956	82,9	1430	17,1
1900—1905	10 043	79,8	2554	20,2

Auf den Wanderungsgewinn entfallen hiernach immer $^3/_4$ bis $^4/_5$ und noch darüber, während der Geburtenüberschuß höchstens mit $^1/_4$ bis $^1/_5$ an der Bevölkerungsvermehrung beteiligt ist. Wie anderwärts, so sind auch in Freiburg diese Verhältniszahlen von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Von dem gewaltigen Aufschwung der Stadt in den letzten 10 Jahren

zeugt aber der enorme Wanderungsgewinn und der erheblich zugenommene Geburtenüberschuß. Infolge der reichen Arbeitsgelegenheit, namentlich im Baugewerbe, ist das männliche Geschlecht beim Wanderungsgewinn stärker beteiligt als das weibliche, während in Zeiten ungünstiger wirtschaftlicher Konjunkturen das letztere überwiegt. Dem Geschlecht nach waren bei der letzten Volkszählung 36 773 = 49,6 % männlich und 37 328 = 50,4 % weiblich gegenüber 30 465 (49,5 %) bezw. 31 039 (50,5 %) im Jahre 1900 und 26 026 (49 %) bezw. 27 092 (51 %) im Jahre 1895.

Von der in den letzten Jahrzehnten eingetretenen Bevölkerungsbewegung sind auch die Bürgerrechtsverhältnisse nicht unberührt geblieben. Während bis zur Einführung der Städteordnung (1. Januar 1875) die persönliche Grundlage die Gemeindebürger bildeten, deren Rechtsverhältnisse durch das Bürgerrechtsgesetz vom 31. Dezember 1831 näher geregelt waren, beruht nunmehr das Bürgerrecht auf dem Prinzip der Einwohnergemeinde, die alle Gemeindegenossen umfaßt, welche sich innerhalb des Stadtgebiets zu dauerndem Aufenthalt niedergelassen haben. Die Zahl der Stadtbürger wurde durch diese Gesetzesänderung naturgemäß erheblich vermehrt; sie stieg von 1136 im Jahre 1874 auf 3181 im folgenden Jahre. Die Zahl der wahlberechtigten Bürger Freiburgs betrug bei den seit dem Jahre 1878 vorgenommenen Gemeindewahlen:

Im Jahre	1878	3790 = 10,8 %	der Einwohnerschaft
„ „	1881	4052 = 10,8	„ „
„ „	1884	4341 = 10,7	„ „
„ „	1887	4387 = 10,2	„ „
„ „	1890	5117 = 10,7	„ „
„ „	1893	5490 = 10,8	„ „
„ „	1896	5937 = 10,9	„ „
„ „	1899	6478 = 10,8	„ „
„ „	1902	7440 = 11,7	„ „
„ „	1905	8037 = 11,0	„ „

Den 8037 Stadtbürgern standen im Jahre 1905 11 154 zum badischen Landtag und im Jahre 1903 12 169 zum Deutschen Reichstag wahlberechtigte Personen gegenüber.

Über die zur Zeit bestehende soziale Gliederung der Einwohnerschaft Freiburgs können mangels hinreichenden statistischen Materials keine eingehenderen Darlegungen gegeben werden. Die Ergebnisse der letzten Gewerbe- und Berufszählung vom 14. Juni 1895 können bei einer Stadt mit einer so fluktuierenden Bevölkerung wie Freiburg der Beurteilung der heutigen Verhältnisse nicht mehr zu Grunde gelegt werden. Der seit dem letzten

Jahrzehnt anhaltende wirtschaftliche Aufschwung hat eine wesentliche Verschiebung in der beruflichen Zusammensetzung der Bevölkerung herbeigeführt und ihr soziales Gefüge von Grund aus umgestaltet. Die in den folgenden Übersichten gebotenen Angaben über die soziale und berufliche Gruppierung der Einwohnerschaft nach Maßgabe der gewerbestatistischen Erhebungen von 1882 und 1895 haben daher in der Hauptsache nur noch einen historischen Wert.

Berufliche Gliederung der Bevölkerung Freiburgs[1].

Berufsabteilungen	Hauptberuflich erwerbstätig	
	1882	1895
A. Land- u. Forstwirtschaft, Gärtnerei	876 = 4,8 %	1 068 = 3,8 %
B. Bergbau, Hüttenwesen, Industrie u. Bauwesen	6 903 = 38,0 „	11 574 = 40,9 „
C. Handel u. Verkehr	2 630 = 14,5 „	4 480 = 15,8 „
D. Häusliche Dienste, Lohnarbeit wechselnder Art	611 = 3,4 „	736 = 2,6 „
E. Militär-, Hof-, bürgerlicher u. kirchlicher Dienst, freie Berufe	2 979 = 16,4 „	3 937 = 13,9 „
F. Ohne Beruf u. Berufsangabe	4 148 = 22,9 „	6 525 = 23,0 „
Zusammen	18 147 = 100,0 %	28 320 = 100,0 %

Ackerbau und Viehzucht werden in größerem Umfange nur noch in den beiden Vororten Haslach und Zähringen getrieben. Die fortschreitende bauliche Erweiterung der Stadt hat die in der nächsten Umgebung gelegenen Acker- und Wiesenflächen, sowie die Weinberge immermehr zurückgedrängt und Baustellen und Hausplätze, sowie Gärten daraus gemacht. Nach den Berufszählungen vom Jahre 1882 und 1895 betrug die Zahl der in der Land- und Forstwirtschaft nebst Gärtnerei im Hauptberuf Erwerbstätigen nur 4,8 % bezw. 3,8 %, wobei noch in Betracht zu ziehen ist, daß mit der bedeutenden Vergrößerung der Stadt im letzten Jahrzehnt ein erheblicher Teil dieses Prozentsatzes auf Angehörige des Gärtnergewerbes entfällt, so daß die reine Landwirtschaft in Wirklichkeit noch schwächer vertreten wäre, wenn nicht die noch einen überwiegend bäuerlichen Charakter tragende Gemeinde Zähringen mit Freiburg vereinigt worden wäre.

Auf gewerblichem Gebiete hatten bis in die neueste Zeit die handwerksmäßigen Kleinbetriebe die Vorherrschaft, wie die folgenden Übersichten dartun.

[1] Vgl. Dr. Mewes: Bodenwerte, Bau- und Bodenpolitik in Freiburg i. Br. während der letzten 40 Jahre (1863—1902). S. 3.

Darstellung der Gewerbebetriebe in der Stadt Frei-
vom 5. Juni 1882

Gegenstand	I. Kunst- und Handelsgärtnerei 1882	I. 1895	II. Fischerei und gewerbsmäßige Tierzucht 1882	II. 1895	III. Industrie der Steine und Erden 1882	III. 1895
Hauptbetriebe	40	53	—	2	44	50
Davon:						
Betriebe ohne Gehilfen[1]	15	14	—	1	19	8
Betriebe mit Gehilfen bezw. Personen[2]: mit 1—5 Gehilfen bezw. Personen[2]	24	31	—	1	15	17
„ 6—10 „ „ „	1	7	—	—	3	10
„ 11—50 „ „ „	—	1	—	—	5	13
„ 51 u. mehr „ „ „	—	—	—	—	2	2
darunter Motorenbetriebe	1	—	—	—	3	8
Nebenbetriebe	1	—	—	1	18	4
Beschäftigte Personen	95	153	—	2	857	998
Darunter Gehilfen	55	—	—	—	812	—

Gegenstand	XI. Nahrungs- und Genußmittel 1882	XI. 1895	XII. Bekleidung und Reinigung 1882	XII. 1895	XIII. Baugewerbe 1882	XIII. 1895
Hauptbetriebe	176	273	998	1215	184	231
Davon:						
Betriebe ohne Gehilfen[1]	26	28	756	834	74	67
Betriebe mit Gehilfen bezw. Personen[2]: mit 1—5 Gehilfen bezw. Personen[2]	135	203	229	337	88	79
„ 6—10 „ „ „	9	24	9	26	8	30
„ 11—50 „ „ „	5	11	4	15	12	46
„ 51 u. mehr „ „ „	1	7	—	3	2	9
darunter Motorenbetriebe	23	41	2	8	2	13
Nebenbetriebe	5	9	45	30	7	13
Beschäftigte Personen	708	1714	1559	2252	748	2548
Darunter Gehilfen	538	—	572	—	559	—

[1] Im Jahre 1895 nur Alleinbetriebe, d. h. Betriebe, bei denen die eine
[2] Im Jahre 1895 nicht Gehilfen, sondern „Personen", d. h. einschließlich

burg i. Br. nach Gruppen auf Grund der Erhebungen und 14. Juni 1895.

IV. Metallverarbeitung		V. Maschinen, Werkzeuge, Instrumente, Apparate		VI. Chemische Industrie		VII. Forstw. Nebenprodukte, Leuchtstoffe, Fette, Öle, Firnisse		VIII. Textilindustrie		IX. Papier und Leder		X. Holz- und Schnitzstoffe	
1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895
96	122	60	89	14	27	11	9	50	65	65	98	214	238
21	21	18	24	4	8	5	1	29	35	14	27	94	104
69	70	33	44	6	17	5	6	13	13	43	52	106	88
3	22	4	11	1	1	—	1	3	7	2	9	3	22
3	6	5	7	3	1	1	—	3	7	5	8	8	23
—	3	—	3	—	—	—	1	2	3	1	2	3	1
5	10	14	22	2	6	3	3	10	17	4	6	9	32
3	3	5	7	2	3	1	2	12	6	6	—	11	9
321	768	271	646	74	77	35	78	423	748	306	615	833	1196
229	—	212	—	60	—	24	—	380	—	244	—	625	—

XIV. Polygraphische Gewerbe		XV. Künstler u. künstlerische Betriebe für gewerbl. Zwecke		XVI. Handelsgewerbe		XVII. Versicherungsgewerbe		XVIII. Verkehrsgewerbe		XIX. Beherbergung u. Erquickung		Im ganzen	
1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895
26	32	29	29	602	940	11	30	93	102	183	248	2896	3 853
7	1	20	24	329	438	9	25	63	56	50	20	1553	1 736
10	17	9	5	255	417	2	4	26	32	109	161	1177	1 594
4	7	—	—	12	55	—	1	3	9	13	46	78	288
4	5	—	—	5	30	—	—	1	4	11	21	75	198
1	2	—	—	1	—	—	—	—	1	—	—	13	37
7	11	—	—	2	8	—	—	—	1	—	2	87	188
—	1	—	3	97	107	20	31	2	6	6	36	241	271
217	491	40	31	1343	2427	13	41	193	356	666	1206	8702	16 347
191	—	11	—	731	—	2	—	103	—	506	—	5854	—

darin beschäftigte Person gleichzeitig der **Betriebsinhaber** ist.
der Betriebsinhaber.

Die Bevölkerung der Stadt Freiburg i. Br. im Haupt- und auf Grund der Erhebungen vom

1	2	3	4	5		6		7	8	9	10		11	
		Die Bevölkerung nach												
		Erwerbstätige									Dienende für häusliche Dienste			
						Davon								
								haben Nebenerwerb						
Berufsabteilung	Berufsgruppen und Hauptabteilungen	Selbständige	Gehilfen	Zusammen		sind weiblich		Selbständige	Gehilfen	insbes. selbst. Landwirtschaft	überhaupt		davon weiblich	
		1882	1882	1882	1895	1882	1895	1882	1882	1882	1882	1895	1882	1895
	Gruppe													
A.	1. 2. Bodennutzung ꝛc.	260	616	876	1068	201	283	22	19	14	36	42	35	41
B.	3. Bergbau, Hütten, Salinen ꝛc.	1	10	11	4	—	1	1	1	1	—	1	—	1
	4. Industrie der Steine u. Erden	38	648	686	917	244	218	7	69	70	29	33	27	31
	5. Metallverarbeitung	93	433	526	938	7	32	19	6	4	34	64	34	63
	6. Verfertigung von Maschinen ꝛc.	64	195	259	513	12	22	12	—	4	32	47	30	46
	7. 8. Chemische Industrie, Leuchtstoffe, Fette ꝛc.	26	66	92	146	4	10	7	3	6	28	32	26	32
	9. Textilindustrie	54	404	458	744	326	492	7	2	3	30	37	30	33
	10. Papier- u. Lederindustrie	67	238	305	575	44	126	11	4	3	31	39	31	38
	11. Industrie der Holz- u. Schnitzstoffe	196	573	769	1097	58	71	25	6	14	43	57	43	56
	12. Industrie der Nahrungs- ꝛc. -mittel	173	560	733	1518	64	271	42	13	25	181	196	174	193
	13. Bekleidungs- ꝛc. -gewerbe	985	681	1666	2349	958	1400	44	8	10	61	58	61	58
	14. Baugewerbe	198	900	1098	2307	6	29	20	35	41	69	106	66	103
	15. Buch- ꝛc. -druck	28	201	229	411	17	47	4	1	2	20	28	20	28
	16. Kunstgewerbe	28	30	58	49	3	5	2	—	2	7	8	7	8
	17. Unbestimmte Angaben	—	13	13	6	9	1	—	—	—	—	—	—	—
	Industrie u. Gewerbe	1951	4952	6903	11574	1752	2725	201	148	185	565	706	549	693
C.	18. 19. Handel u. Versicherung	655	749	1404	2359	276	601	78	8	27	446	584	423	526
	20. Verkehr	65	515	580	1023	19	37	19	20	32	43	49	43	49
	21. Gast- u. Schankwirtschaft	156	490	646	1098	345	653	31	3	21	92	71	87	[illegible]
	Handel u. Verkehr	876	1754	2630	4480	640	1291	128	31	80	581	654	553	644
D.	22. Häusliche u. wechselnde Lohnarbeit	611	—	611	736	313	475	11	—	4	3	6	3	6
E.	23. Öffentlicher Dienst	621	2358	2979	3927	398	535	40	25	39	384	578	370	555
F.	24. Ohne Beruf	4148	—	4148	6525	1905	3213	150	—	79	837	1239	795	1207
	Darunter Kinder	109	—	109	—	62	—	—	—	—	—	—	—	—
	Zusammen	8467	9680	18147	28310	5209	8522	552	223	401	2406	3225	2305	3146

An bedeutenderen industriellen Unternehmungen gab es früher in Freiburg nur zwei Seiden- und Baumwollspinnereien mit mehreren ausländischen Filialen, einige Färbereien und Zwirnereien, eine Porzellanknopffabrik, die in Deutschland ohne Konkurrenz war, eine Zichorien- und eine Papierfabrik, sowie eine größere Verlagsanstalt und Druckerei. Die Metallindustrie hatte noch keine größeren Betriebe aufzuweisen. Seit den siebziger Jahren machte nun die industrielle Tätigkeit auch in Freiburg beträchtliche Fortschritte, ob-

Nebenberuf nach Berufsgruppen und Hauptabteilungen 5. Juni 1882 und 14. Juni 1895.

12		13		14		15		16		17		18	19		20	
dem Hauptberuf										In der Berufsgruppe ausgeübte Nebenerwerbe					Gesamtzahl der Erwerbenden im Haupt- und Nebenberuf	
Angehörige				Gesamtzahl (Spalte 5, 10, 12)												
												davon				
überhaupt		davon weiblich		männlich		weiblich		zusammen		überhaupt		selb-ständig	von weiblichen Personen			
1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1882	1895	1882	1895
1048	950	736	661	988	1075	972	985	1960	2060	503	413	415	115	177	1379	1481
9	13	7	5	13	11	7	7	20	18	2	—	2	—	—	13	4
824	880	552	581	716	1000	823	830	1539	1830	24	13	22	19	1	710	930
592	943	426	665	685	1185	467	760	1152	1945	12	8	11	—	1	588	946
330	526	236	368	343	650	278	436	621	1086	11	17	7	—	1	270	530
122	227	90	161	122	202	120	203	242	405	5	13	5	—	1	97	159
233	291	167	196	198	351	523	721	721	1072	17	15	16	10	6	475	759
335	430	226	300	370	580	301	464	671	1044	10	10	4	4	5	315	585
1091	1469	726	1022	1076	1474	827	1149	1903	2623	18	28	16	1	5	787	1125
674	1193	465	824	885	1619	703	1288	1588	2907	19	97	12	4	63	752	1615
1273	1366	844	958	1137	1357	1863	2416	3000	3773	56	73	46	45	56	1722	2422
1658	2587	1130	1756	1623	3109	1202	1891	2825	5000	19	36	11	1	3	1117	2343
256	396	163	272	305	488	200	347	505	835	1	9	1	—	2	230	420
73	74	54	51	74	67	64	64	138	131	1	3	1	—	2	59	52
11	10	7	9	8	6	16	10	24	16	—	—	—	—	—	13	6
7481	10405	5093	7168	7555	12099	7394	10586	14949	22685	195	322	154	84	146	7098	11896
1730	2227	1202	1562	1679	2431	1901	2689	3580	5120	160	320	139	24	144	1564	2679
1280	1888	897	1323	944	1551	959	1409	1903	2960	7	21	10	—	1	587	1044
471	515	320	346	457	616	752	1068	1209	1684	35	187	27	12	128	681	1285
3481	4630	2419	3231	3080	4598	3612	5166	6692	9764	202	528	176	36	273	2832	5008
581	355	389	232	490	384	705	713	1195	1097	29	17	29	25	14	640	753
1867	2281	1300	1625	3162	4071	2068	2715	5230	6786	65	100	39	8	14	3044	4027
1810	2515	1346	1986	2749	3873	4046	6406	6795	10279	—	—	—	—	—	4148	6525
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
16268	21136	11283	14903	18024	26160	18797	26571	36821	52671	994	1380	813	268	624	19141	29690

wohl einige ältere größere Unternehmungen an Umfang und Bedeutung zurückgegangen waren. Es entstanden Fournierschneidereien und Holzschleifereien, sowie verschiedene Möbel- und Parkettbodenfabriken. Die im benachbarten Schwarzwald schon lange ansässige Bürstenindustrie schuf sich auch in Freiburg eine Niederlassung; eine Orchestrionfabrik entfaltete eine außerordentlich lebhafte Exporttätigkeit, sodaß sie alsbald zur Errichtung einer Filialwerkstätte in Newyork schreiten konnte. In der Metallindustrie

nahmen besonders die Eisengießereien, Maschinenfabriken und mechanischen Werkstätten, namentlich Feuerspritzen- und Pumpenfabriken einen erfreulichen Aufschwung. Zahlreiche andere Anlagen folgten nach, von denen eine Stahlspäne-, Schraubenspund- und Kassenschloßfabrik besondere Erwähnung verdienen. In der Nahrungsmittelbranche wurden eine Schokolade- und Zuckerwarenfabrik, sowie sechs größere Brauereien gegründet. Die infolge des starken Wachstums der Stadt bedingte regere Bautätigkeit führte zur Entstehung von mehreren bedeutenden Ziegeleien und Sägewerken, Zementwarenfabriken und Baugeschäften. Nach den Ergebnissen der letzten Gewerbe- und Berufszählungen gab es in der Abteilung B. Bergbau, Industrie und Bauwesen

im Jahre 1882 1967 Gewerbebetriebe mit 6392 beschäftigten Personen
" " 1895 2478 " " 12162 " "

Auf die von der Reichsstatistik unterschiedenen Größenklassen verteilt, entfielen:

	Von den Betrieben		Von den beschäftigten Personen	
	1882 %	1895 %	1882 %	1895 %
auf Großbetriebe	0,6	1,4	25,0	30,8
auf Mittelbetriebe	7,2	12,9	26,3	36,1
auf Kleinbetriebe	92,2	85,7	48,7	33,1

Diese wenigen Zahlen verraten deutlich den Umschwung, der sich seit den achtziger Jahren in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht in Freiburg vollzogen hat. Wesentlich anders noch wird das Bild ausfallen, welches die im Jahre 1907 vorzunehmende gewerbestatistische Erhebung bieten wird, da das Jahr 1895 erst den Anfang jener gewaltigen Entwicklungsperiode bedeutet, welche die Stadt in den Stand setzte, solche Millionenunternehmungen in so verhältnismäßig kurzer Zeit zur Förderung von Kunst und Wissenschaft, sowie des wirtschaftlichen, hygienischen und sozialen Wohles der Bevölkerung in Angriff zu nehmen und zur Ausführung zu bringen, wie es wohl nur selten einer Stadt noch vergönnt war.

Die Kleinbetriebe sind von 92,2 % mit 48,7 % darin beschäftigten Personen im Jahre 1882 auf 85,7 % bezw. 33,1 % im Jahre 1895 zurückgegangen. Die mittleren Betriebe haben dagegen einen starken Zuwachs erfahren; sie haben sich um 5,7 und die Zahl der darin Erwerbstätigen um 9,8 % innerhalb der fraglichen Zeit vermehrt. Bei den Großbetrieben beträgt die Zunahme 0,8 bezw. 5,8 %. Die nächste Gewerbe- und Berufs-

zählung wird ein weiteres Zurückdrängen der kleinen und das stärkere Hervortreten der mittleren und großen Betriebe zu Tage fördern, die beide zusammengenommen jetzt nahezu drei Viertel sämtlicher erwerbstätigen Personen Freiburgs beschäftigen.

Unter den Großbetrieben war nach Mewes[1] im Jahre 1895 das Baugewerbe mit allein 29 % der Betriebe und 30 % der beschäftigten Personen am stärksten vertreten. Nach demselben kommen gleich die Brauereien, Ziegeleien, Zementwarenfabriken und die Knopffabrik. Auf diese Gewerbegruppen entfielen nach den gewerbestatistischen Erhebungen vom Jahre 1895 zusammen allein 44 % der Großbetriebe und 59 % der darin erwerbstätigen Personen überhaupt. In der Metallverarbeitungsbranche sind die Gießereien, Maschinen- und Instrumentenfabrikation zu erwähnen, desgleichen verdienen noch die Baumwoll- und Seidenindustrie nebst ihren Nebengewerben besonders hervorgehoben zu werden. Die höchste Arbeiterzahl, die im Durchschnitt auf einen Großbetrieb entfiel, betrug 178 und ergab sich bei den Ziegeleien und der Zementwarenfabrikation.

Unter den Mittelbetrieben stand das Baugewerbe mit 23 % der Betriebe und 26 % der Personen in dieser Kategorie wiederum an der Spitze; es folgten sodann in abwärts steigender Linie die Holz- und Schnitzstoff-, Nahrungsmittel- sowie die Bekleidungs- und Reinigungsgewerbe. In der Papierindustrie kamen durchschnittlich auf einen Betrieb 20 Arbeiter; in allen anderen Berufsgruppen blieben die Durchschnittszahlen zum Teil sehr erheblich dahinter zurück. Mewes[2] hat Recht, wenn er annimmt, daß man in Übereinstimmung mit der tatsächlichen Beobachtung die Mehrzahl der Mittelbetriebe eher dem Kleingewerbe zuzuzählen hat, als der eigentlichen Industrie, da die Fortschritte der letzteren in Freiburg im Vergleiche mit denjenigen in den beiden anderen größeren badischen Städten, Mannheim und Karlsruhe, doch nur als mäßige zu bezeichnen sind. Es haben also die noch in der Hauptsache aus der alten Zunftverfassung übernommenen kleinen Handwerksbetriebe hier bis in die letzte Zeit ihren Vorrang behauptet.

Seine finanzielle Unterstützung und Kräftigung findet das Gewerbe in der schon im Jahre 1866 nach Schulze-Delitzschschen Prinzipien gegründeten genossenschaftlichen Gewerbebank, die eine überaus segensreiche Tätigkeit auf dem Gebiete des Kreditwesens für die Freiburger Gewerbetreibenden entfaltet und sich zu einem der größten derartigen

[1] Vgl. a. a. O. S. 5.
[2] Vgl. a. a. O. S. 6.

Institute Deutschlands entwickelt hat. Ihre Mitgliederzahl belief sich im Jahre 1905 auf 5360, die sich nicht allein auf die Stadt beschränkten, sondern im ganzen Breisgau zerstreut wohnten. Die Schlußbilanz bezifferte sich in Aktiva und Passiva Ende 1905 auf 15 444 480 Mk. und der Reingewinn auf 426 618 Mk.; es gelangten im ganzen 230 099 Mk. auf 3 287 135 Mk. Geschäftsanteile = 7 % Dividende zur Verteilung.

Die Härten und Schroffheiten des Umbildungsprozesses im Gewerbewesen von der alten Zunftverfassung in die neue Gewerbefreiheit wurden hier gemildert durch das Vorhandensein zahlreicher wohlhabender Elemente in der Bevölkerung, deren individualisierte Bedürfnisse und verfeinerte Geschmacksrichtungen manchen Handwerksbetrieb lebensfähig erhielten, der an industriell entwickelteren Orten dem Untergang geweiht gewesen wäre. So findet sich heute in Freiburg ein Kleingewerbe vor, das sich ein gut Teil moderner Einrichtungen zu nutzen gemacht hat, indem es vielfach nicht nur auf den billigen und gemeinsamen Bezug der Rohstoffe und einen geregelten Absatz seiner Erzeugnisse bedacht ist, sondern auch in gesteigertem Maße in der Verwendung von Motoren bemerkenswerte Fortschritte gemacht hat, sodaß einzelne Gewerbszweige, die eine besondere Vorbildung und Kunstfertigkeit erfordern, sogar einen neuen nachhaltigen Aufschwung erlebt haben. Die Stadt selbst ließ sich die Pflege und Förderung des einheimischen Gewerbes und der Erhöhung seiner Leistungsfähigkeit durch die Errichtung einer Gewerbeschule angelegen sein, die im Jahre 1837 gegründet wurde und im Laufe des letzten Jahrzehnts eine erhebliche Erweiterung und Ausgestaltung in den einzelnen Fächern erfuhr. Im Spätjahr 1905 konnte die Schule in den ihr von der Stadt mit einem Kostenaufwand von über 1 000 000 Mk. erstellten und mustergültig eingerichteten Neubau einziehen, der seinesgleichen in ganz Deutschland sucht. Es bedeutete ein schönes Geschenk, welches das Gewerbe von der Stadt erhielt, und es verrät auch das rege Interesse, welches die weitblickende Gemeindeverwaltung ihrem wichtigsten Wirtschaftszweig entgegenbringt.

Im Handel und Verkehr traten erst in der neuesten Zeit größere Verschiebungen zu Tage. Während in diesen Erwerbsgruppen im Jahre 1882 nur 14,5 % und im Jahre 1895 15,8 % im Hauptberufe tätig waren, dürfte sich das Bild in der Zwischenzeit infolge der Niederlassung zweier großer Warenhäuser, der Entstehung und wesentlichen Erweiterung mehrerer Konfektions- und anderer größerer Spezialgeschäfte, der beträchtlichen Steigerung des Post- und Eisenbahnverkehrs, dessen Bewältigung die Anlegung eines neuen umfangreichen Güterbahnhofes im Westen der Stadt mit einem Kostenaufwand von zirka 12 000 000 Mk. für den Staat zur Notwendigkeit

machte, nicht unerheblich geändert haben. Von diesen Anlagekosten entfielen 7—8 000 000 auf die Baukosten, etwa 3 000 000 auf den Geländeerwerb und etwa 700 000 Mk. auf das vom Fiskus eigens erbaute Elektrizitätswerk. Die Güterbahnhofanlage zweigt bei Gundelfingen von der Hauptbahn Offenburg-Basel ab, umzieht die Stadt in einem Umkreis von etwa 11 km und mündet bei Leutersberg wieder in die Hauptbahn ein. Für die Hauptstrecke Offenburg-Basel ist dieser Güterbahnhof Durchgangsstation, für die Seitenlinien Neustadt-Donaueschingen, Breisach-Kolmar und Denzlingen-Waldkirch-Elzach Ausgangs- und Endstation. Er umfaßt einen Flächenraum von 540 000 qm.

Die zahlreichen kleineren Ladengeschäfte finden ihre Abnehmer vorwiegend in dem wachsenden Fremdenverkehr, der namentlich während der Sommermonate regelmäßig eine Menge kauflustiger Reisender in die Stadt führt, in den vielen vermögenden Rentnern und Pensionären, der Studentenschaft und Garnison.

Für das Aufkommen eines ausgedehnten Großhandels sind in Freiburg infolge der ungünstigen Verkehrsverbindungen, namentlich wegen des gänzlichen Fehlens eines billigen Wasserweges, die natürlichen Voraussetzungen nicht gegeben, sodaß er im wesentlichen auf das oberbadische Hinterland und den einheimischen Markt angewiesen bleibt, der allerdings in den letzten Jahrzehnten bei allen Bedürfnissen und in allen Klassen eine gewaltige Steigerung erfahren hat. Während Freiburg noch bis in die siebziger Jahre hinein für seine nähere und entferntere Umgebung einen bedeutenden Produktenmarkt bildete, von dem aus ein reger Versand nach dem Norden und dem Ausland erfolgte, und im wesentlichen auch den Absatz der Erzeugnisse der Hausindustrie des Schwarzwaldes vermittelte, trat in diesen engen Handelsbeziehungen zwischen der Baar, dem Gebiete von Schaffhausen und dem württembergischen Schwarzwald, der auf den großen Samstagswochenmarkt stets schwer beladene Kornwagen nach des Breisgaus Hauptstadt herüberschickte, durch die Eisenbahnbauten eine wesentliche Lockerung ein. Wie durch den Bau der Bahn nach Breisach-Kolmar das obst- und weinreiche Kaiserstuhlgebiet dem Freiburger Markt erschlossen wurde, so entzog die gleichzeitig in Angriff genommene Erbauung der großen Schwarzwaldbahn von Offenburg nach Singen und dem Bodensee, deren Hauptstrecke Hausach-Villingen im Jahre 1873 eröffnet wurde, der Stadt Freiburg wichtige Absatzgebiete ihres nordöstlichen Hinterlandes und führte sie über Offenburg nach Straßburg. Erst die in den Jahren 1883—1887 bis Neustadt erbaute Höllentalbahn, für welche Freiburg allein mehrere Beiträge im Gesamtwerte von über 600 000 Mk. leistete, brachte eine engere

Verbindung zwischen dem südlichen Schwarzwald und der wirtschaftlichen Hauptstadt Oberbadens, eröffnete aber gleichzeitig der fremden Konkurrenz ein bisher wegen der großen Transportkosten nicht beschrittenes Absatzgebiet, ohne daß die Handelsinteressen Freiburgs erheblich gefördert wurden. Der Anschluß an das württembergische Eisenbahnnetz durch die Fortsetzung der Reststrecke Neustadt-Donaueschingen in den Jahren 1898—1901 entschädigte Freiburg erst einigermaßen für das ihm früher entzogene schwäbische und oberbadische Hinterland und verschaffte seinen Gütern wieder einen besseren Absatz in der Baar und dem südlichen Schwarzwald. Die in nächster Nähe oberhalb Freiburgs durch den weingesegneten Breisgau hinziehende Schmalspurbahn Krozingen-Staufen-Sulzburg hatte für die Stadt eine geringere Bedeutung als die in das industrielle Elztal vorgeschobene Vollbahn, die aber immer noch des gewünschten Anschlusses an die große Schwarzwaldbahn harrt, von dem man in Freiburg und dem ganzen unteren Breisgau die wirtschaftliche Wiedereroberung des in den siebziger Jahren verlorenen nordöstlichen Absatzgebietes erwartet. Freiburg hält aber unentwegt fest an der Fortsetzung der Elztalbahn über das Kinzigtal hinaus behufs Erlangung eines Anschlusses an die inneren Bahnen von Württemberg, um die uralte Handelsstraße zwischen dem Breisgau und dem Schwabenlande ohne Rücksicht auf die partikularstaatlichen Grenzen der Natur der Verhältnisse entsprechend wieder herzustellen. Nicht minder ist auf der andern Seite des Elztales eine bessere Verbindung mit der Stadt Freiburg selbst unbedingt erforderlich, und der Stadtrat hat seine diesbezüglichen Wünsche schon vor Jahren an maßgebender Regierungsstelle vorgetragen; ebenso hat er auf die Herstellung einer Verbindung mit der Mittelschweiz durch Abzweigung einer Linie von der Strecke Neustadt-Donaueschingen nach Schaffhausen unausgesetzt Bedacht genommen. Die durchs Höllental nach Donaueschingen führende Vollbahn kann, solange sie mit ihrer Zahnradeinlage ihre heutige Beschaffenheit beibehält, den hohen Anforderungen einer durchgehenden Ost-Westverbindung (Freiburg-Donaueschingen-Sigmaringen-Ulm-Augsburg-München) nicht entsprechen. Auch dem von einer Anzahl ländlicher Gemeinden der Rheinebene schon häufig bei der Regierung, den Landständen und der Stadtverwaltung Freiburg vorgebrachten Wunsch nach Erbauung einer Tunibergbahn steht die Stadt durchaus sympathisch gegenüber und wird zur Verwirklichung dieses Projektes ihren Teil nach Kräften beitragen.

Die bedeutendste, bequemste und schließlich auch billigste Handelsstraße aber, auf deren Erschließung Freiburg unbedingt mit allen Mitteln dringen muß, ist der in unmittelbarer Nähe vorbeirauschende Vater Rhein, auf den die Stadtverwaltung schon seit 15 Jahren ihr Augenmerk gerichtet hat. Die

Schiffbarmachung dieses Wasserverbindungsweges ist um so mehr anzustreben, als der obere Teil der badischen Rheinebene im Kanalwesen gegenüber dem elsässischen Gebiet erheblich zurücksteht. Der von den beteiligten Uferstaaten unlängst abgeschlossene, die Oberrheinregulierung von Mannheim bis Straßburg bezweckende Vertrag hat auch den weiteren Gedanken der Schiffbarmachung der Strecke Straßburg-Breisach-Basel einen beträchtlichen Schritt der Verwirklichung nähergebracht. Denn die bis jetzt unternommenen 27 Versuchsfahrten sind durchaus nicht ungünstig verlaufen; es hat sich vielmehr gezeigt, daß die Strecke Basel-Straßburg in ihren allgemeinen Stromverhältnissen für die Schiffahrt mindestens ebenso günstig ist, wie unterhalb von Straßburg. Wenn Störungen bei den Versuchsfahrten vorkamen, so wurden sie nicht durch die natürliche Stromverfassung, sondern durch künstliche Hindernisse (Schiffbrücken) oder mangelnde Orientierung hervorgerufen. Wird der Oberrhein reguliert oder kanalisiert, so ist es für die Technik ein leichtes, die Verkehrskontinuität auf 6—8 Monate des Jahres zu sichern. Nach den Berechnungen der maßgebenden Wasserbautechniker, insbesondere des Ingenieurs und Spezialisten auf diesem Gebiet, R. Gelpke in Basel, ist der verkehrswirtschaftliche Wert der Rheinstrecke Straßburg-Basel und deren Eignung als Großwasserstraße ebenso begründet, wie diejenige des nördlichen Stromabschnitts Mannheim-Straßburg. Die Stadt Freiburg verfolgt alle die Bestrebungen, welche die Ausdehnung der Großschiffahrt auf dem Rhein von Straßburg bis Basel und von da an aufwärts bis zum Bodensee, sowie den Anschluß des Stromgebiets der inneren Schweiz an die Rheinschiffahrt bezwecken, mit dem lebhaftesten Interesse und wird es an ihrer Unterstützung nicht fehlen lassen.

Die blühende Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse Freiburgs und des ganzen Breisgaus spiegelt sich auch aus den Geschäftsberichten der größeren in der Stadt befindlichen Bankinstitute wieder. Der Gesamtumsatz bei der Reichsbank, die im Jahre 1876 in Freiburg eine Filiale errichtete, welche im Jahre 1900 in eine „Reichsbankstelle" umgewandelt wurde, belief sich im Jahre 1884 auf 57 000 000 Mk., stieg im Jahre 1899 auf 289 000 000 und im Jahre 1905 auf 764 778 400 Mk., wovon 626 761 400 Mk. auf den Giro- und Anweisungs-, 127 626 000 Mk. auf den Wechsel- und der Rest auf den Lombard-Verkehr entfielen. Die im Jahre 1871 gegründete Filiale der Rheinischen Kreditbank, welche ihren Sitz in Mannheim hat und die größte badische Bank ist, unterhält ebenfalls einen außerordentlich starken Geld- und Kreditverkehr, der auf einige hundert Millionen zu schätzen sein dürfte; nähere Angaben darüber konnten trotz aller Bemühungen von der Direktion dieser Bank nicht erlangt werden. In

neuester Zeit haben noch die Dresdener Bank unter Übernahme eines Privatbankgeschäfts unter der Firma „Depositenkasse der Dresdener Bank in Freiburg i. Br." eine Filiale und die Süddeutsche Diskonto-Gesellschaft A.-G. mit der Zentrale in Mannheim eine Niederlassung daselbst errichtet, welche sich die Besorgung aller bankgeschäftlichen Transaktionen angelegen sein lassen. Auch der Geschäfsverkehr der städtischen Sparkasse hat eine wesentliche Steigerung erfahren; die gesamten bei ihr eingelegten Beträge bezifferten sich im Jahre 1886 auf rund 10 750 000, 1902 jedoch schon auf 23 400 000 Mk. und im Jahre 1905 auf rund 28 500 000 Mk. Der durchschnittliche Betrag der Einlagen, der auf je einen Einleger entfiel, wuchs im gleichen Zeitraum von 656 auf 1060 bezw. 1120 Mk. an. Nach der Höhe der Einlagen verteilen sich die Einleger wie folgt: Es hatten von ihnen Einlagen

	im Betrage		
	von 1—250 Mk. %	von 251—1000 Mk. %	über 1000 Mk. %
1892	44,0	31,5	24,5
1902	41,3	30,3	28,4
1905	41,5	29,0	29,5

Der Anteil der höheren Einlagen ist mithin ganz erheblich gestiegen. Über die Gewerbebank, die im Jahre 1905 über einen Gesamtumsatz von über 200 Millionen Mk. verfügte, haben wir das Nähere schon oben ausgeführt. Dazu kommen noch fünf kleinere Privatbanken, welche ebenfalls in bedeutendem Maße an der Gestaltung des Freiburger Geld- und Kreditverkehrs beteiligt sind. Im folgenden geben wir noch eine kurze Darstellung über die Entwicklung des Post- und Eisenbahnverkehrs in Freiburg in den letzten 20 Jahren; jener hat sich während dieser Periode mehr als verdreifacht und dieser mehr als verdoppelt.

(Siehe die Tabellen auf S. 153 u. 154.)

Im Gegensatz zu den beiden anderen größeren Städten des badischen Landes ist die ganze Aufwärtsbewegung der verschiedenen Wirtschaftszweige in Freiburg weniger auf ein stärkeres Hervortreten von Handel und Industrie, als vielmehr auf das Wachstum der Stadt infolge des großen Zuzugs wohlhabender Elemente von außen zurückzuführen. Die Ursache hiervon liegt, wie schon oben hervorgehoben wurde, in den der „Breisgauperle" eigentümlichen Reizen, ihrer landschaftlichen Schönheit, ihrer gesundheitlichen

Post- und Telegraphenverkehr der Stadt Freiburg i. Br. in den Jahren 1884, 1895 und 1905.

1. Aufgegeben worden sind:

	Im Jahre		
	1884 Stück	1895 Stück	1905 Stück
Briefsendungen	4 279 000	9 320 740	12 323 296
Pakete ohne Wertangabe	162 000	302 684	495 718
„ mit „	35 000	22 044	26 908
Postnachnahmesendungen	15 000	34 665	—
Postaufträge	15 000	20 111	18 322
Postanweisungen	108 000	202 461	387 687
Telegramme (in- u. ausländische)	34 000	81 595	111 005
Zusammen	4 648 000	9 984 300	13 362 936

2. Eingegangen sind:

	1884	1895	1905
Briefsendungen	2 411 000	5 973 344	11 544 728
Pakete ohne Wertangabe	168 000	312 259	519 268
„ mit „	23 000	26 323	32 059
Postnachnahmesendungen	18 000	37 173	99 785
Postaufträge	10 000	12 586	10 893
Postanweisungen	144 000	265 134	458 736
Telegramme (in- u. ausländische)	34 000	78 144	104 471
Zusammen	2 808 000	6 704 963	12 769 940

3. Die Wertsummen betragen:

	Mk.	Mk.	Mk.
a) Bei den aufgegebenen Postanweisungen	7 068 000	11 873 780	23 407 606
b) Bei den eingegangenen Postanweisungen	9 005 000	15 353 331	27 710 541

4. Einnahmen:

Aus Porto- u. Telegraphengebühren	—	687 151	1 389 529

Lage und ihren kulturellen Vorzügen, die sich insbesondere seit Anfang der neunziger Jahre einer unausgesetzten planvollen Pflege und Ausgestaltung erfreuen. Die Stadtverwaltung durchzog ihren mehr als 9000 Morgen großen Waldbesitz, der die Abhänge und Berge bis unmittelbar an die Stadt selbst bedeckt, mit einem über 250 km langen Wegnetz, schuf mit einem Kostenaufwand von über 400 000 Mk. schöne und bequeme Waldfahrstraßen, die allgemein bei Fremden wie Einheimischen großen Anklang fanden. Die

Darstellung des Eisenbahnverkehrs und der unmittelbaren Einnahmen auf den Stationen Freiburg Hptbhf. und Freiburg-Wiehre in den Jahren 1884, 1895 und 1905.

Station	Beförderung von					
	Personen			Gepäck, Expreßgut und Milch	Fahrzeuge und Leichen	Tiere
	Fahrkarten	Kilometerhefte				
		für Fahrten v. je 1000 km	für Fahrten v. je 500 km			
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	kg		Stück
			1884			
Freiburg-Hptbhf.	255 895	—	—	1 042 155	18	4955
" -Wiehre.	—	—	—	—	—	—
			1895			
Freiburg-Hptbhf.	1 062 595	8297	—	3 254 005	56	5898
" -Wiehre.	39 784	138	—	93 855	—	218
			1905			
Freiburg-Hptbhf.	881 441	8040	32 990	6 592 470	109	9752
" -Wiehre.	49 421	599	2 423	387 335	—	1082

Station	Beförderung von				Einnahmen			
	Güter							
	Versand		Empfang					
	Binnenverkehr	Direkt. Verkehr	Binnen-Verkehr	Direkt. Verkehr	für Personenbeförderung	für Gepäck, Expreßgut, Fahrzeuge, Leichen u. Tiere	Gütertaxen einschl. Spesen und Nachnahmen	Summe
	Tonnen				Mk.	Mk.	Mk.	Mk.
				1884				
Freiburg-Hptbhf.	25 837	27 597	49 811	54 783	597 565	64 857	1 270 020	1 932 442
" -Wiehre.	—	—	—	—	—	—	—	—
				1895				
Freiburg-Hptbhf.	37 601	25 773	60 616	88 944	1 187 895	127 370	1 737 493	3 052 758
" -Wiehre.	8 561	6 438	12 132	12 348	32 339	2 088	152 252	186 679
				1905				
Freiburg-Hptbhf.	41 736	31 828	240 530		1 660 104	223 374	2 586 825	4 470 303
" -Wiehre.	17 807	11 584	86 025		90 074	8 516	535 155	633 745
" Süd[1] .	266	165	1 191		—	—	13 615	13 615

[1] Seit 4. September 1905 eröffnet.

Abhänge des Schloßbergs, die der Stadt im Osten einen reizvollen landschaftlichen Hintergrund verleihen, wurden, um ihre Überbauung durch Private zu verhindern, schon anfangs der neunziger Jahre größtenteils von der Stadt erworben und mit herrlichen Anlagen bepflanzt. Die Ausgaben der Stadt für die öffentlichen Anlagen beliefen sich in der letzten Zeit auf durchschnittlich 45 000 Mk. jährlich. Zur Verschönerung des Straßenbildes wurden sodann die alten, ursprünglich Wirtschaftszwecken dienenden öffentlichen Straßenbäche wieder hergestellt und weiter ausgedehnt; auch zahlreiche laufende Brunnen wurden erstellt und Schmuck- und Erholungsplätze angelegt. Außer dem Stadtgarten, den Waldsee- und Schloßberganlagen verdient namentlich der unlängst der Öffentlichkeit übergebene, mitten in der Stadt gelegene herrliche Colombipark hervorgehoben zu werden, der den Fremden sogleich nach Verlassen des Bahnhofs auf den Gartenstadtcharakter Freiburgs hinweist. Um das Stadtbild in einen gewissen Einklang mit der Landschaft zu bringen, wurden die offene Bauweise bevorzugt und in großem Umfange Vorgärten zur Verschönerung der Straßenanlagen vorgeschrieben. Gewisse Stadtteile, namentlich die Wiehre, Herdern, der Vorort Günterstal und Teile des neuen Vororts Zähringen, die Gebiete an Berghängen und in Waldesnähe sind ausgesprochene Villenviertel.

Das Geschäftsleben konzentriert sich in der Hauptsache in der Innenstadt, während für die Niederlassung von neuen industriellen Unternehmungen besondere Gebiete außerhalb des Stadtteils Stühlinger und des Vororts Haslach erschlossen werden sollen.

Den geistigen Mittelpunkt der Stadt und des ganzen badischen Oberlandes bildet die altberühmte Albert-Ludwigs-Universität, die in den letzten 25 Jahren dank der Tüchtigkeit der Lehrkräfte, der erheblichen Erweiterung und Vervollkommnung der medizinischen und naturwissenschaftlichen Institute, sowie dank des Opfersinns der Stadt und ihrer landschaftlichen Schönheiten einen Aufschwung genommen hat, wie nie zuvor. Während im Jahre 1871/72 im Durchschnitt des Sommer- und Wintersemesters 215 Studierende immatrikuliert waren, stieg die Frequenz im Jahre 1892/93 auf 1152 und im Sommer 1906 auf 2350 eingeschriebene Studierende, was sich natürlich für die zahlreichen Zimmervermieter, die Geschäftswelt und die öffentlichen Verkehrsanstalten außerordentlich günstig bemerkbar machte.

Diese rührige Pflege und Förderung der besonderen Vorzüge Freiburgs und ihr allmähliches Bekanntwerden in weiteren Kreisen innerhalb und außerhalb Deutschlands hat nun in den letzten Jahrzehnten eine große Zahl von vermögenden Personen, sowie von pensionierten Beamten und Offizieren zum dauernden Aufenthalt in der Stadt veranlaßt. Um das Wohnen den Fremden

so billig und angenehm als möglich zu gestalten, war die Stadtverwaltung von jeher bemüht, in der städtischen Finanzgebarung die größte Sparsamkeit walten zu lassen und die Umlage (städtische Steuern) möglichst nieder zu halten. Dieselbe betrug in den letzten fünf Jahren 40 Pfg. von 100 Mk. Grund-, Häuser-, Gefäll- und Gewerbe-, 8,8 Pfg. von 100 Mk. Kapitalrentensteuerkapital und 120 Pfg. vom Hundert des Einkommensteueranschlages; sie ist mit Ausnahme derjenigen in Karlsruhe erheblich niedriger als diejenige in den anderen größeren badischen Städten. In den letzten Jahren hat der Zuzug aus dem außerbadischen Gebiet des Deutschen Reiches und dem Auslande besonders stark zugenommen. Nach der Volkszählung vom Jahre 1880 besaßen unter den 36 401 Einwohnern Freiburgs noch 87,9 % die badische Staatsangehörigkeit, im Jahre 1900 dagegen nur noch etwa deren 79 %; 1880 gehörten 9,4 % anderen deutschen Staaten an und 2,7 % waren Reichsausländer; im Jahre 1900 aber waren diese Zahlen auf 17 bezw. 4 % gestiegen.

Die Berufszählungen von 1882 und 1895 weisen für Freiburg auch eine außerordentlich große Zahl von Berufslosen auf: nämlich 22,9 bezw. 23 % sämtlicher Erwerbstätigen. Diese Ziffer dürfte bei der nächsten Erhebung im Sommer 1907 nicht unerheblich überschritten werden, da die Zuwanderung von wohlhabenden Familien und Rentnern, wie aus der regen Nachfrage nach großen Wohnungen und Einzelvillen hervorgeht, inzwischen nicht nachgelassen hat. Wenn man Freiburg mit einigen größeren Industrie- und Handelsstädten vergleicht, so kommt hier auf 3,35 Erwerbstätige schon ein Privatier, während z. B. in Karlsruhe ein solcher erst 5,5, in Dresden 6,9, in Stuttgart 7,4, in Bremen 8,5, in Hamburg 9,0, in Köln 9,3, in Frankfurt 9,4, in Düsseldorf 11,2 und in Mannheim 11,9 Erwerbstätigen gegenübersteht[1]. Die absolute Zahl der Berufslosen, unter denen die Rentner und Pensionäre der verschiedensten Art den größten Teil ausmachen, war im Jahre 1895 um nicht weniger als rund 50 % größer als diejenige aller in Handel und Verkehr im Hauptberuf tätigen Personen.

Einen weiteren untrüglichen Maßstab für die Beurteilung der sozialen Gliederung der Freiburger Bevölkerung bietet auch das Kapitalrentensteuerveranlagungskataster. Wie die weiter unten folgende diesbezügliche Tabelle ergibt, hat sich die Zahl der Pflichtigen in den letzten beiden Dezennien um 1998 = 80 %, das gesamte steuerpflichtige Kapitalvermögen aber um rund 161 567 000 = 173,5 % vermehrt, wogegen die durchschnittliche Höhe der Kapitalvermögen um 19 267 Mk. = 51 % zugenommen hat. Der Anteil

[1] Vgl. Mewes a. a. O. S. 14.

der Zensiten jedoch an der Gesamtbevölkerung ist ungefähr der gleiche geblieben, wie sich auch der Prozentsatz der Berufslosen von 1882 bis 1895 nicht wesentlich geändert hat. Im Jahre 1886 zahlten 5,9 % und 1905 6,1 % der Einwohner Freiburgs Kapitalrentensteuer; von den beiden andern größeren badischen Städten ist Karlsruhe mit 6500 Kapitalrentensteuerpflichtigen Freiburg überlegen, während das mehr als doppelt so große Mannheim mit deren 4245 absolut wie relativ hinter diesem zurücksteht. Im Verhältnis zur Einwohnerzahl überragt jedoch Freiburg auch Karlsruhe, wo die Zensiten im Jahre 1905 nur 5 % der Bevölkerung ausmachten; einen höheren Prozentsatz an Rentensteuerpflichtigen als Freiburg hat nur die internationale Bäderstadt Baden-Baden (8,1 %) aufzuweisen.

Ergebnisse der Kapitalrentensteuerveranlagung.

	1886	1891	1896	1901	1905
Zahl d. Steuerpflichtigen	2 458	2 868	3 193	3 760	4 456
Gesamtes steuerpflichtiges Kapitalvermögen in Mk.	93 140 800	117 876 400	164 580 900	207 087 600	254 707 260
Steuerpflichtiges Kapitalvermögen pro Kopf der Zensiten	37 893	41 100	51 544	55 077	57 160

Allgemeiner und treffender noch beleuchtet die in Freiburg herrschenden wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse, insbesondere den seit Mitte der achtziger Jahre beträchtlich zugenommenen Wohlstand der Bevölkerung, die Einkommensteuerstatistik, welche in der folgenden Tabelle zur Darstellung gelangt.

Ergebnisse der Einkommensteuerveranlagung.

	1886	1891	1896	1901	1905
Zahl der Steuerpflichtigen .	9 444	11 871	12 702	15 961	15 263
In Prozent der Einwohnerschaft	22,9	24,3	23,9	26,0	24,8
Gesamtsumme ihrer Einkommen in Mk..	19 233 500	24 506 900	28 287 500	36 392 400	45 266 641
Durchschnittliches Einkommen pro Kopf der Pflichtigen in Mk.	2 037	2 065	2 228	2 280	2 965

Steuerpflichtige mit Einkommen von	Zahl der Pflichtigen			Von 100 Pflichtigen kamen auf nebenstehende Einkommenstufen			
	1886	1896	1905	1886	1896	1905	1905 mehr
500 bis unter 900 Mk. . . .	4335	4 339	—	45,95	34,16	—	—
900 Mk.	544	1 232	2 423	5,76	9,70	15,87	+ 6,17
1000 bis unter 1500 Mk. . .	1444	2 591	5 556	15,29	20,40	36,40	+16,00
1500 bis unter 2000 Mk. . .	799	1 227	2 125	8,46	9,66	13,92	+ 4,26
2000 bis unter 3000 Mk. . .	790	1 246	1 937	8,36	9,81	12,69	+ 2,88
3000 bis unter 5000 Mk. . .	796	1 027	1 490	8,42	8,09	9,76	+ 1,67
5000 bis unter 10 000 Mk. .	504	693	1 105	5,33	5,45	7,24	+ 1,79
10 000 bis unter 20 000 Mk. .	167	239	387	1,76	1,88	2,54	+ 0,66
20 000 bis unter 25 000 Mk. .	21	27	75	0,22	0,21	0,49	+ 0,28
25 000 bis unter 50 000 Mk. .	29	58	111	0,30	0,46	0,73	+ 0,27
50 000 bis unter 100 000 Mk. .	12	19	44	0,12	0,15	0,29	+ 0,14
100 000 Mk. und mehr . . .	3	4	10	0,03	0,03	0,07	+ 0,04
Steuerpflichtige im ganzen . .	9444	12 702	15 263	100,00	100,00	100,00	

Die Zahl der Steuerpflichtigen hat sich darnach seit 1886 um 5819, also um weit mehr als die Hälfte vermehrt, obwohl nach der Novelle zum Einkommensteuergesetz vom 20. September 1900 seit dem Jahre 1902 die Personen mit einem Einkommen von unter 900 Mk. von der Einkommensteuer befreit sind, sodaß die im Jahre 1905 Einkommensteuerpflichtigen mindestens 4500 mehr ausmachen würden. Der durchschnittliche jährliche Zuwachs betrug in den letzten 20 Jahren hinsichtlich der Zahl der Zensiten 3,03 %, die Vermehrung des steuerbaren Einkommens während dieser Zeit 25 573 159 oder 6,83 % jährlich und der Steueranschläge 17 882 625 oder 8,27 % pro Jahr. Hinsichtlich der Höhe des steuerbaren Einkommens und der Steueranschläge wird Freiburg nur von den beiden Großstädten Mannheim und Karlsruhe übertroffen.

Bezüglich des Liegenschaftsverkehrs marschierte Freiburg im Jahre 1904 — neuere Angaben liegen noch nicht vor — an der Spitze der badischen Städte, während früher diese Rolle lange Zeit der Industrie- und Handelsmetropole Mannheim und später auch der Residenzstadt Karlsruhe beschieden war. Die Grundstücksverkehrs-, Erbschafts- und Schenkungssteuer ergab in dem genannten Jahre:

	Im ganzen Mk.	Davon die Grundstücksverkehrssteuer Mk.
In Mannheim	695 066	694 259
In Karlsruhe	1 089 163	443 216
In **Freiburg**	**818 000**	**723 864**
In Pforzheim	267 846	250 366
In Heidelberg	358 955	254 494

Zum Schlusse geben wir noch eine Darstellung über die Entwicklung der gesamten Ertragssteuerkapitalien in der Stadt Freiburg in den letzten zwei Jahrzehnten, aus der zu entnehmen ist, daß nicht nur die Fortschritte auf dem gewerblichen, industriellen und kommerziellen Gebiete, sondern vielleicht in noch höherem Grade die starke Zuwanderung wohlhabender Elemente und der gewaltige Aufschwung der Universität, sowie die Vergrößerung der Garnison und der von Jahr zu Jahr sich steigernde Fremdenverkehr durchgehends und allgemein eine beträchtliche Hebung des Wirtschaftslebens herbeigeführt und die hauptsächliche Förderung des Wohlstandes der städtischen Bevölkerung bewirkt haben.

Übersicht über die Veranlagung der Ertragssteuern in der Stadt Freiburg i. Br. für die Jahre 1886, 1896, 1905.

Für das Jahr	Katastrierte steuerbare Kapitalien					Katastriertes staatssteuerfreies Kapital
	Grund-, Gefäll- u. Häusersteuerkapital			Gewerbesteuerkapital	Kapitalrentensteuerkapital	
	Grund- und Gefällsteuerkapital Mk.	Häusersteuerkapital Mk.	Zusammen Mk.	Mk.	Mk.	Mk.
1886	6 729 380	39 237 860	45 967 240	21 324 100	93 140 760	347 604
1896	7 758 210	52 004 360	59 762 570	32 387 400	164 580 920	430 630
1905	7 762 880	79 085 980	86 848 860	48 748 200	254 707 260	324 970

Wenn man die zur Gemeindebesteuerung beizuziehenden Gesamtsteuerkapitalien der drei größeren Städte Badens durch die Einwohnerzahlen der letzten Volkszählung teilt, so entfällt auf einen Einwohner an Steuerkapital:

in Mannheim die Summe von 5 084 Mk.
„ Karlsruhe „ „ „ 4 038 „
„ Freiburg „ „ „ 3 999 „

Dieses Verhältnis wird sich aber bei Einführung der geplanten Vermögenssteuer in der Weise verschieben, daß Freiburg an die erste, Mannheim an die zweite und Karlsruhe an die dritte Stelle rückt, da das Liegenschaftsvermögen in Freiburg gegenüber demjenigen der übrigen Städte ganz bedeutend, nämlich um nahezu **400** % im Werte gestiegen ist.

II. Vertretung der Bürgerschaft.

Die Bürgerschaft wird vertreten durch den Bürgerausschuß. Derselbe setzt sich in Freiburg zusammen aus: a) dem Stadtrat, bestehend aus dem Oberbürgermeister, 2 Bürgermeistern und 18 Stadträten. b) 96 Stadtverordneten. Berechtigt zur Wahl der Stadtverordneten ist jeder Stadtbürger, dessen Bürgerrecht nicht ruht. Für die Wahl der Stadtverordneten werden die Wahlberechtigten gemäß § 35 der Städteordnung nach der Höhe der von ihnen zu entrichtenden Gemeindeumlagen in drei Klassen eingeteilt. Es besteht:

die erste Klasse aus den Höchstbesteuerten und umfaßt das erste Zwölftel;

die zweite Klasse aus den Mittelbesteuerten und umfaßt die beiden folgenden Zwölftel;

die dritte Klasse aus den Niederstbesteuerten und umfaßt die übrigen neun Zwölftel der Bürgerschaft.

Wenn beim Übergang von der einen zur anderen Klasse mehrere im gleichen Maße besteuerte Bürger zusammentreffen, so werden die nach ihrem Wohnsitz im Stadtbezirk älteren Bürger vor den jüngeren in die höhere Klasse eingereiht. Läßt sich die Zahl der Bürger nicht durch 12 teilen, so werden die übrigbleibenden der niedersten Klasse zugeteilt. Jede der drei Klassen hat gemäß § 36 St.-O. für sich besonders den dritten Teil der Stadtverordneten zu wählen. Es findet jedoch dabei keinerlei Beschränkung der Wahl auf die einzelnen Klassen der Wahlberechtigten statt. Bei der Wahl entscheidet die relative Stimmenmehrheit der erschienenen Wahlberechtigten. Zur Teilnahme an der Wahl werden nur diejenigen zugelassen, welche in den zum Zwecke der Wahl jeweils anzulegenden Listen eingetragen sind. Diese wurden in Freiburg bisher von der städischen Revision aufgestellt, in Zukunft aber werden sie wie für die übrigen (Land- und Reichstags-) Wahlen von dem seit dem 1. April 1905 bestehenden städtischen Statistischen Amt angefertigt werden. Vor jeder Wahl werden die Wahlberechtigten durch besondere, von der Schutzmannschaft auszutragende und wieder einzusammelnde sogenannte Hauslisten von Haus zu Haus aufgenommen, in welche sich sämtliche in einem Haus wohnende männliche und 26 Jahre alte Gemeindebürger nach Namen, Beruf, Geburtstag, Aufenthaltsdauer in der Stadt und Selbständigkeitsbedingungen (entweder eigener Hausstand oder Gewerbe auf eigene Rechnung, oder Bezahlung einer ordentlichen direkten Staatssteuer von mindestens 20 Mk. jährlich) einzutragen haben. Von der Aufnahme ausgeschlossen bleiben diejenigen, bei welchen das Wahlrecht ruht. Hierauf werden die aufgenommenen Wähler alphabetisch geordnet und in eine

besondere Liste eingeschrieben. Nachdem die Nichtwahlberechtigten (wegen Entmündigung, Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte, Armenunterstützung, Konkurseröffnung, Umlagerückstände), von denen sich regelmäßig eine große Anzahl aufnehmen läßt, gestrichen sind, erfolgt die Eintragung der Umlagebeträge und alsdann die Aufstellung der eigentlichen Wählerliste nach den drei Wählerklassen. Während früher die fertiggestellte Liste gedruckt und als Beilage zum „Freiburger Tagblatt" (dem der Stadt gehörenden und für ihre Veröffentlichungen bestimmten Preßorgan) veröffentlicht wurde, sind bei den letzten Bürgerausschußwahlen im Jahre 1905 wie bei den Landtagswahlen im Jahre 1903 die Wähler von ihrer Aufnahme in die Listen mittelst eines besonderen gedruckten Schreibens (Postkarte) benachrichtigt worden, ein Verfahren, das sich insofern gut bewährt hat, als die Zahl derjenigen, welche Einsicht in die Wählerliste begehrten, auf ein Minimum herabgesunken ist, da naturgemäß nur die Gestrichenen oder aus irgendeinem Grunde bei der Uraufnahme Übergangenen die Listen jeweils einsehen wollten. Diese sind nach ihrer Fertigstellung acht Tage zur Einsicht der Beteiligten und Geltendmachung etwaiger Einsprachen auszulegen; von dieser Befugnis wurde jedoch bei den letzten Wahlen aus den angeführten Gründen nur verhältnismäßig wenig Gebrauch gemacht. Unzuträglichkeiten oder Mißstände haben sich bisher bei Aufstellung der Wählerlisten nicht ergeben. Die Wahl geschieht mittels geheimer Stimmgebung nach Maßgabe der §§ 6—13 der Städtewahlordnung vom 19. April 1901 und erfolgt für jede der drei Klassen besonders in den vom Stadtrat dazu bestimmten Räumen des Rathauses. Geleitet werden diese Wahlen von den von diesem Kollegium eigens dazu ernannten Wahlkommissionen. Die Wahlen wurden bisher nicht nach Stadtbezirken, sondern für die ganze Stadt an den anberaumten Terminen ausschließlich auf dem Rathaus vorgenommen. Vorschriften über die Berufung einer bestimmten Zahl von Hausbesitzern in die Gemeindevertretung kennt die Städteordnung nicht.

Das Wahlrecht ist nach der Umlageleistung abgestuft und für die drei Wählerklassen verschieden. Bei den im Jahre 1905 stattgehabten Stadtverordnetenwahlen betrug die Gesamtzahl der Wahlberechtigten 8037, welche an Umlage den Betrag von 661 523 Mk. 21 Pfg. aufbrachten. Auf die 669 (= 8,32 %) Wahlberechtigten der ersten Klasse entfiel eine Umlagesumme von 414 579 Mk. 88 Pfg. = 62,67 %, auf die 1338 (= 16,64 %) Wähler der zweiten Klasse eine solche von 169 146 Mk. 48 Pfg. = 25,57 % und endlich auf die 6030 (= 75,04 %) Wähler der dritten Klasse eine solche von 77 796 Mk. 85 Pfg. = 11,76 % des Gesamtumlagebetrags. Dieser plutokratische Charakter des Wahlrechts bildet schon lange einen

Stein des Anstoßes bei der sozialdemokratischen und Zentrumspartei, die beide darauf ausgehen, im Wege der Gesetzgebung eine Änderung der Klasseneinteilung herbeizuführen.

Wenn der § 35 St.=O. eine Abänderung im Sinne des vom Zentrum in der zweiten badischen Kammer im Frühjahr 1906 eingebrachten Antrages erführe, wonach die erste Klasse aus den Höchstbesteuerten zu bestehen und das erste Sechstel, die zweite Klasse aus den Mittelbesteuerten und die beiden folgenden Sechstel und die dritte Klasse aus den Niederstbesteuerten und die übrigen drei Sechstel der Bürgerschaft zu umfassen hätte, so würden in den einzelnen Klassen recht erhebliche Verschiebungen, sowohl hinsichtlich der Zahl der Wahlberechtigten, wie der Höhe ihrer Umlageleistungen eintreten. Der von der ersten Klasse aufzubringende Anteil an der gesamten Umlagesumme würde von etwa $^{3}/_{5}$ auf $^{4}/_{5}$ steigen, während der Anteil der zweiten Klasse von $^{1}/_{4}$ auf $^{1}/_{6}$ und derjenige der dritten Klasse von $^{1}/_{8}$ auf $^{1}/_{20}$ zurückginge.

Die Sozialdemokraten streben auch für die Gemeindewahlen ein allgemeines, gleiches und direktes Wahlrecht an, wie es das neue badische Landtagswahlgesetz vom 24. August 1904 geschaffen hat. Zur bevorstehenden Revision der badischen Städteordnung hat die sozialdemokratische Fraktion unterm 27. März 1906 in der zweiten Kammer folgende Anträge eingebracht:

1. Die Wahl der Stadtverordneten und Stadträte soll eine geheime, gleiche und direkte unter Anwendung des Proportionalwahlsystems sein.
2. Die Wahl der Oberbürgermeister und Bürgermeister soll in direkter, gleicher und geheimer Abstimmung durch die unter Ziffer 3 bezeichneten Wahlberechtigten vorgenommen werden.
3. Wahlberechtigt soll jeder deutsche Ortsangehörige sein, der bis zum Tage der Wahl das 21. Lebensjahr vollendet hat.
4. Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln sollen nicht wie bisher den Verlust des Wahlrechts nach sich ziehen.
5. Das Stadtverordnetenkollegium soll beschließende Behörde, der Stadtrat die beratende und ausführende sein. Dieser soll die Vorlagen für den Bürgerausschuß vorbereiten und die Verantwortung für die Ausführung der Beschlüsse des letzteren tragen. In den Stadtverordnetensitzungen sollen die Stadträte nur beratende Stimme haben.
6. Die Mitglieder des Stadtrats und der Verwaltungskommissionen sollen für ihren Zeitaufwand entsprechend entschädigt werden.
7. Alle drei Jahre soll eine Gesamterneuerung des Stadtverordneten= und Stadtratskollegiums stattfinden.

8. Die Einberufung und Leitung des Stadtverordnetenkollegiums soll durch den Vorstand erfolgen.
9. Die Ortspolizeiverwaltung soll vom Stadtrat geleitet werden.

Wenn auch dem Dreiklassenwahlrecht gewisse Mängel insofern anhaften, als es ausschießlich auf der Höhe der Umlageentrichtung beruht, obwohl die direkten Gemeindesteuern in abnehmendem Maße an der Bestreitung des Gemeindeaufwands beteiligt sind, — im Jahre 1890 z. B. machte die Umlage in Freiburg noch 28,9 %, im Jahre 1905 aber nur noch 24,4 % der Gemeindeeinkünfte aus; der Rest entfiel auf Einnahmen aus Liegenschafts-, insbesondere Waldbesitz, Kapitalien, wirtschaftlichen Unternehmungen (Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerk, Sparkasse, Straßenbahnen, Verlags- und Druckrecht des „Freiburger Tagblattes“), öffentlich-rechtlichen Gebühren und Beiträgen, Verbrauchssteuern (300 840 Mk.) — so ist auf der andern Seite doch auch wieder in Betracht zu ziehen, daß die Gemeinden nicht nur politische und soziale, sondern in erster Linie wirtschaftliche Gemeinwesen darstellen, die, mit einem weitgehenden Selbstverwaltungsrecht ausgestattet, die Rechte ihrer Bürger einigermaßen in Einklang mit ihren Steuerpflichten bringen müssen. Die Anträge der Sozialdemokratie aber gehen zu weit, als daß sie in absehbarer Zeit Aussicht auf Verwirklichung hätten.

Bei den letzten Bürgerausschußwahlen in Freiburg hatten die 2007 Wahlberechtigten der ersten und zweiten Klasse (ein Viertel sämtlicher Wähler) zwei Drittel und die übrigen 6030 (drei Viertel sämtlicher Wähler) der dritten Klasse nur ein Drittel der Stadtverordneten zu wählen. Diese Klasse war allerdings auch nur mit 11,76 % an dem Gesamtumlagebedarf der Gemeinde beteiligt, während die Steuerleistung der zweiten um über 7 % hinter der Drittelswahlberechtigung zurückblieb und diejenige der ersten Klasse dieselbe um über 29 % überstieg. Das Wahlrecht hat jedoch auch in Freiburg nicht, trotz seiner Mängel, zu einer einseitigen Klassenherrschaft geführt, vielmehr finden sich im Stadtparlament sämtliche drei größere Parteien, sowie die verschiedensten Berufe und Interessen vertreten. Die Verbesserungsbedürftigkeit des Gemeindewahlrechts ist allgemein anerkannt; eine Änderung desselben ist mit der Revision der Gemeinde- und Städteordnung von der Regierung und den Landständen in einer der nächsten Landtagssessionen in Aussicht genommen, allerdings nicht in dem weitgehenden Maße, wie die Sozialdemokratie es wünscht. Wir bringen im folgenden eine Darstellung der Einteilung der Wahlberechtigten nach Klassen und Umlagebeträgen, wie sie sich bei den Bürgerausschußwahlen vom Jahre 1887 bis 1905 ergeben haben.

Jahr	Gesamtzahl der Wahlberechtigten	Hiervon entfallen auf die			Umlagebeträge:							
					I. Klasse		II. Klasse				III. Kl.	
					Mindestbetrag		Höchstbetrag		Mindestbetrag		Höchstbetrag	
		I. Klasse	II. Klasse	III. Kl	Mk.	Pf.	Mk.	Pf.	Mk.	Pf.	Mk.	Pf.
1887	4396	366	732	3298	183	67	183	66	60	38	60	37
1893	5490	457	914	4119	180	98	180	97	54	96	54	95
1896	5937	494	988	4455	174	06	174	05	52	86	52	85
1899	6478	539	1078	4861	182	16	181	72	53	73	53	70
1902	7440	620	1240	5580	214	80	214	66	59	66	59	60
1905	8037	669	1338	6030	235	76	235	20	68	52	68	46

Interessant an dieser Übersicht ist, wie sich die Grenzen der von den einzelnen Klassen aufzubringenden Umlagebeträge verschoben haben, insbesondere seit Ende der neunziger Jahre durchweg erheblich in die Höhe gegangen sind.

Bis vor wenigen Jahren hatten sich die Gemeindewahlen in Freiburg noch — im Gegensatz zu Mannheim und Karlsruhe — im wesentlichen ohne politische Agitation vollzogen. Von Einführung der Städteordnung (1. Januar 1875) bis zum Jahre 1884 hatte das Zentrum auf dem Rathaus das Übergewicht; mit der Einführung des Zwölftelungssystems ging jedoch die politische Herrschaft im Bürgerausschuß auf die nationalliberale Partei über. Die erste und zweite Klasse (Höchst- und Mittelbesteuerte) waren bisher immer mit Angehörigen dieser Partei vertreten, während die dritte Klasse (Niederstbesteuerte) dem Zentrum verblieb. Die Sozialdemokraten machten sich erst bei den Bürgerausschußwahlen vom Jahre 1893 stärker bemerkbar, wo sie in der dritten Klasse 603 = 14 % der in jener Klasse abgegebenen Stimmen auf sich vereinigten. Bei den Erneuerungswahlen vom Jahre 1902 ging der von den beiden bürgerlichen Parteien aufgestellte Kompromißvorschlag durch, wonach den Sozialdemokraten durch freiwilliges Entgegenkommen dieser beiden Parteien zwei Sitze im Stadtverordnetenkollegium überlassen wurden, um auch diesen Gelegenheit zu bieten, ihr Interesse an der Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten besser als bisher zu betätigen. Eine außerordentlich lebhafte Agitation seitens der drei großen politischen Parteien setzte bei den letzten Bürgerausschußwahlen (1905) ein, bei denen allerdings auch schon einigermaßen die im Herbst bevorstehenden Landtagswahlen, die zum ersten Male nach dem allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrecht vorzunehmen waren, mitspielten. In den beiden ersten Klassen siegte mit großer Mehrheit die liberale Partei, in der dritten das Zentrum mit 1548 = 25,6 % der in

dieser Klasse abgegebenen Stimmen. Auf die sozialdemokratische Partei entfielen hierin 743 = 12,3 % und auf die liberale 800 Stimmen = 13,2 %, sodaß bei einem etwaigen Zusammengehen dieser beiden Parteien die Position des Zentrums auch in der dritten Klasse ernstlich gefährdet werden kann.

Wie bei den übrigen Stadtparlamenten, so werden auch in Freiburg die Stadtverordneten- und Stadtratsstellen mit Anhängern der siegenden Parteien besetzt und die politisch rührigeren Elemente naturgemäß dabei bevorzugt. Irgendwelche Nachteile oder sonstige unerwünschte Folgen haben sich bisher aus diesem System für die Fortführung der Stadtverwaltung nicht ergeben, da diese fast ausschließlich in den Händen des Oberbürgermeisters, der Bürgermeister und der Berufsbeamten liegt. Man kann daher auch nicht sagen, daß die Gemeindefortentwicklung sich nach einem bestimmten Parteiprogramm vollziehe, vielmehr wird der Gang der Stadtverwaltung als ein von parteipolitischen Bestrebungen und Rücksichten unbeeinflußter von allen Parteien anerkannt. Die Parteigegensätze haben allerdings in Freiburg auch noch nicht die schroffe Form im Bürgerausschuß angenommen wie in den beiden Industriestädten Mannheim und Pforzheim; sämtliche Parteien betrachten es vielmehr als ihre Hauptaufgabe, in friedlichem Zusammenwirken das Beste der Einwohnerschaft und der Stadt zu fördern.

Über die dem Bürgerausschuß vom Stadtrat zugehenden Vorlagen macht sich zunächst der von den Stadtverordneten allein ohne die Stadträte gewählte geschäftsleitende Vorstand schlüssig, der je nach Art und Bedeutung der Verhandlungsgegenstände schriftlich oder mündlich seine besonderen Anträge beim Stadtrat einbringt oder solche auch erst in der Sitzung selbst stellt. Die Abstimmung erfolgt in der Regel unbekümmert um die politische Parteiangehörigkeit lediglich nach dem freien Ermessen der Stadtverordneten; die politischen Gesichtspunkte treten gegenüber den wirtschaftlichen und sozialen fast ganz in den Hintergrund. Als Vertretungsorgan der steuerzahlenden Bürgerschaft ist sich der Bürgerausschuß in Freiburg stets seiner Pflicht des Maßhaltens bei Ausübung seines Geldbewilligungsrechts bewußt, indem er sowohl bei der Voranschlagsberatung, wie bei den anderen seiner Beschlußfassung unterliegenden Gegenständen, die Ausgaben eher zu beschränken sucht, als daß er über die vom Stadtrat angeforderten Kredite, wie es anderwärts bisweilen vorkommt, hinausgeht. Auch von einer Lähmung der Verwaltungsgeschäfte im letzten Jahre einer Wahlperiode kann hier nicht gesprochen werden, da eben die politische Zusammensetzung des Bürgerausschusses seit 20 Jahren nach jeder Erneuerungswahl im wesentlichen die gleiche bleibt und die Stadtverwaltung nach ihren erprobten, mit der Politik in keinem Zusammenhang stehenden Grundsätzen die Geschicke der Stadt mit Besonnen-

heit und Ruhe nach wie vor weiterführt, ohne daß sie deshalb einem vernünftigen, zeitgemäßen und gesunden Fortschritt auf allen Gebieten des kulturellen wie wirtschaftlichen Lebens weniger zugetan wäre als diejenigen anderer Städte mit starkem parteipolitischen Getriebe.

Die Einwohnerschaft bringt den städtischen Angelegenheiten große Aufmerksamkeit und reges Interesse entgegen, wobei sie sich zur Geltendmachung ihrer Wünsche und Beschwerden der einheimischen wie auswärtigen Presse bedient. Von den fünf Tageszeitungen stehen drei auf parteipolitischem Boden, während die beiden andern — darunter das amtliche Organ der Stadt selbst („Freiburger Tagblatt"), dessen Druck- und Verlagsrecht für die Summe von 36 500 Mk. an einen Privatunternehmer verpachtet ist — keinen ausgesprochenen Parteicharakter tragen. Wie die parteipolitische Konstellation selbst, so ist auch die Parteipresse nur von größerer Bedeutung bei den Wahlen zum Bürgerausschuß; auf dessen Entschließung aber übt sie keinen nennenswerten Einfluß aus. Die verschiedenen in der Stadt bestehenden Lokalvereine (Freiburg-Ost und Freiburg-Nord, Oberwiehre, Herdern, Haslach, Stühlinger und Wiehre mit je 200—260 Mitgliedern) suchen die Interessen ihrer Bezirke in der Presse wie in öffentlichen Versammlungen zur Geltung zu bringen. Ihre Anregungen und Fingerzeige werden von der Stadtverwaltung tunlichst berücksichtigt und berechtigten Wünschen die Erfüllung nicht versagt. Der Grund- und Hausbesitzerverein verfolgt wie die übrigen einheimischen Interessenvertretungen lediglich wirtschaftliche Zwecke. Die Hausbesitzer haben Gelegenheit genug, für ihre Interessen in den städtischen Kollegien einzutreten, da 4/5 der Stadtverordneten Hausbesitzer sind. Der früher bestandene Mieterverein hat sich vor einigen Jahren mangels hinreichender Beteiligung wieder aufgelöst.

Für die Interessen der kleinen Mieter hat die Stadt Freiburg am zweckmäßigsten selbst in der Weise gesorgt, daß sie als erste der deutschen Gemeinden schon anfangs der sechziger Jahre des vorigen Jahrhunderts mit der Erbauung von guten und billigen Wohnungen für die minderbemittelten Klassen der Bevölkerung (Arbeiter, untere Beamte, unselbständige Handwerker usw.) begonnen und ihre soziale Fürsorgetätigkeit in den letzten Jahrzehnten bedeutend erweitert hat. In den Jahren 1872/73 alsdann hat die Stadt die Errichtung von Wohnhäusern für kleine Leute durch die „Gemeinnützige Baugesellschaft" namhaft unterstützt, indem sie den Bauplatz zu einem sehr mäßigen Preis (3 Kreuzer pro Quadratfuß) stellte, das Gelände zu den Zwischenstraßen schenkte, die Zufahrtsstraßen auf eigene Kosten herstellen ließ und aus Mitteln der städtischen Sparkasse ein Dahrlehen von über 400 000 Mk. zu einem niedrigeren als üblichen Zinsfuß

gewährte. Im Jahre 1886 ist die Stadt ferner dazu übergegangen, den Bau von kleinen und billigen Wohnungen in eigene Regie zu übernehmen. Die Häuser wurden auf Rechnung der „Beurbarung“ errichtet und vermietet und verblieben im Eigentum der Stadt, während die früher erstellten Wohngebäude allmählich in den Besitz von Privaten übergegangen waren. Nachdem zunächst in den Jahren 1886/87 32 Häuser mit 120 Zwei- und Dreizimmerwohnungen mit einem Kostenaufwand von 380 000 Mk. an der Beurbarungsstraße erbaut worden waren, folgte in den Jahren 1895—97 eine weitere Reihe von 16 Häusern mit 48 Wohnungen (260 000 Mk.) an der Ferrandstraße und in den Jahren 1899/1900 von 18 Häusern mit 54 Wohnungen (344 000 Mk.) an der Zunftstraße nach. Im ganzen also wurden von der Stadt 66 Häuser mit 222 Wohnungen und einem Aufwand von 984 000 Mk. errichtet. Für weitere 15 Häuser sind die Mittel von den städtischen Kollegien bereits bewilligt, sodaß deren Erbauung jederzeit in Angriff genommen werden kann, da der Prozentsatz der leerstehenden Wohnungen nach den Erhebungen vom 1. Dezember 1905 ein verhältnismäßig geringer ist, indem er sich auf nicht mehr als 2,5 % des gesamten Wohnungsbestandes beziffert. Auch das Unternehmen des vor einigen Jahren gegründeten „Freiburger Bauvereins“ unterstützte die Stadt durch die Überlassung eines Bauplatzes zu einem ermäßigten Preis, wodurch demselben ein Geschenk von 26 000 Mk. gemacht wurde. Der Bauverein erstellte auf einem Grundstück einen Häuserblock mit 98 kleinen Wohnungen. — War die Stadtverwaltung so auf ein gutes und billiges Unterkommen der minderbemittelten Bevölkerungsschichten überhaupt bedacht, so ließ sie es auch an der Fürsorge für ihre eigenen Arbeiter und Beamten nicht fehlen. Im Jahre 1885 schon hatte sie drei Häuser mit 15 Wohnungen für die Bediensteten des städtischen Gaswerks erbaut. Nach Fertigstellung der Rieselfelderanlagen wurden sodann auch auf dem städtischen Rieselgut für das verheiratete und ledige Gesinde in den Jahren 1891—1893 gute Wohnungen mit einem Kostenaufwand von etwa 40 000 Mk. geschaffen. Für die Beamten der städtischen Straßenbahn wurden in den Jahren 1904/05 in vier Häusergruppen 48 Drei- und Vierzimmerwohnungen mit einem Kostenaufwand von 330 000 Mk. (ohne Grundstückspreis) erstellt, denen nach Verlegung der Höllentalbahn weitere 24 folgen werden. Das Bestreben der Stadtverwaltung, ihre Beamten, insbesondere die Subalternbeamten, in guten und billigen Wohnungen unterzubringen, geht noch weiter, indem vielfach Wohnungen in städtischen Gebäuden an solche Beamte gegen einen mäßigen Mietzins vermietet oder als Dienstwohnungen abgegeben werden. Gegenwärtig befinden sich außer den Straßenbahnbediensteten weitere 52 Beamte und Bedienstete

im Besitze von Dienst- und 34 erfreuen sich billiger städtischer Mietswohnungen.

Es wurde diese städtische Sozialpolitik etwas ausführlicher behandelt, um bei dem wirtschaftlichen Charakter der Stadt als Fremden- und Universitätsstadt darauf hinzuweisen, wie man in Freiburg bemüht ist, schon seit Jahrzehnten mit städtischen Mitteln den wirtschaftlich Schwachen in jeder Beziehung an die Hand zu gehen, indem die Stadtverwaltung, wenn Abhilfe nottut, von selbst vorgeht, ohne erst politische Agitationen oder soziale Strömungen irgendwelcher Art abzuwarten. Eine Schädigung oder Beeinträchtigung der Interessen der Gesamtheit oder einzelner Erwerbs- und Berufsstände ist dadurch noch nicht erfolgt.

Wie in den anderen Städten, so bildet auch in Freiburg die jährliche Beratung des vom Stadtrat aufgestellten Voranschlags der ordentlichen Einnahmen und Ausgaben die Haupttätigkeit des Bürgerausschusses. Der Vorstand der Stadtverordneten unterzieht den Voranschag einer gründlichen Vorprüfung und läßt etwaige Gegenanträge zu den einzelnen Positionen den Mitgliedern des Kollegiums vor oder während der Sitzung zugehen. Die Beratung erfolgt an dem vom Oberbürgermeister festgesetzten Termine in der Regel Ende April oder anfangs Mai und dauert gewöhnlich einen bis zwei Tage. Bei der Generaldebatte wie bei den einzelnen Voranschlagspositionen werden die städtischen Einrichtungen und ihre Verwaltung einer eingehenden Kritik unterzogen und von den wirtschaftlichen und sozialen Interessen-, Partei- und Bezirksvertretern ihre besonderen Wünsche und Beschwerden vorgebracht. Hinsichtlich seiner sozialen Zusammensetzung bietet der Bürgerausschuß ein getreues Spiegelbild des wirtschaftlichen Charakters der Stadt. Gewerbe, Industrie und Handel sind zur Zeit mit 68 Stadtverordneten = 58,1 % vertreten und daher bedeutend in der Mehrheit gegenüber den Privatiers (20 = 17,1 %), Bürgermeistern, Beamten und Lehrern (10 = 8,6 %), Ärzten und Rechtsanwälten (8 = 6,8 %), sonstigen freien Berufen (7 = 6 %), der Landwirtschaft und der Arbeiterschaft (je 2 = 1,7 %). In der Übersicht auf S. 169 geben wir eine Darstellung über die Zusammensetzung des Bürgerausschusses einschließlich der Stadträte nach dem Berufe der einzelnen Mitglieder in den letzten 25 Jahren.

Der hohe Prozentsatz der Berufslosen (17,1 %) hat in einer Rentner- und Fremdenstadt nichts auffallendes an sich; auch die Beamten und Lehrer, sowie die freien Berufsarten (31,3 %) sind verhältnismäßig stark vertreten, während die Landwirtschaft und Arbeiterschaft die schwächste Vertretung in den bürgerlichen Kollegien aufzuweisen haben. Ein Blick auf die vorstehende Entzifferung zeigt auch, daß in der Zusammensetzung des Bürgerausschusses

Die Bürgerausschußmitglieder der Stadt Freiburg i. Br. nach ihrem Beruf in den Jahren 1880, 1890, 1900 und 1905.

Beruf	1880	1890	1900	1905
Fabrikanten	15	16	19	18
Kaufleute u. Handeltreibende	19	20	17	15
Architekten u. Baumeister	2	7	6	7
Bankiers	3	4	3	2
Landwirte	1	1	2	2
Wirte (Hoteliers)	8	8	3	2
Handwerker u. sonstige Gewerbetreibende	28	21	24	24
Arbeiter	—	—	2	2
Privatleute	21	18	16	20
Lehrer u. Beamte	6	7	7	7
Ärzte	6	3	3	3
Rechtsanwälte	2	4	5	5
Bürgermeister	2	2	2	3
Sonstige freie Berufe	—	—	1	1
Sonstige	3	5	6	6
Zusammen	116	116	116	117

im Laufe des letzten Vierteljahrhunderts keine wesentlichen Verschiebungen stattgefunden haben. Mit der Entwicklung der Stadt kam das Baugewerbe mehr zur Geltung, dem jetzt sieben Gemeindevertreter gegenüber zwei im Jahre 1880 angehören; die Zahl der Wirte ist dagegen etwa im gleichen Verhältnis zurückgegangen. Eine unerhebliche Minderung haben auch die Gewerbetreibenden erfahren, wofür allerdings zwei Arbeiter Aufnahme in den Bürgerausschuß gefunden haben. Während früher in der Regel nur Ortsgebürtige als Stadtverordnete gewählt wurden, ist hierin seit Einführung der Städteordnung eine Änderung eingetreten, sodaß nunmehr ein nicht unerheblicher Prozentsatz der Mitglieder des Bürgerausschusses aus zugewanderten Elementen besteht. Genaue Zahlen können darüber nicht gegeben werden, aber Tatsache ist, daß mit der fortschreitenden wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt auch die soziale Gliederung ihrer Einwohnerschaft wesentlich umgestaltet wurde, was natürlich nicht ohne Einfluß auf die Zusammensetzung der Vertretung der Bürgerschaft bleiben konnte. Die Gemeindevertreter werden nicht ausschließlich aus der eigenen, sondern auch von anderen Klassen gewählt.

Wenn im Freiburger Bürgerausschuß auch die kapitalkräftigeren Elemente die überwiegende Mehrheit haben, so ist doch auch dem Mittelstand (Kleingewerbe) und der Arbeiterschaft die Möglichkeit nicht entzogen, ihre Wünsche und Anliegen durch ihre Vertreter in den städtischen Kollegien

zur Sprache zu bringen, sodaß wohl auf absehbare Zeit jede Gefahr einer einseitigen plutokratischen Interessenherrschaft ausgeschlossen ist.

Die städtische Finanzpolitik ist in Freiburg im wohltuenden Gegensatz zu anderen Städten dem politischen Parteigetriebe vollständig entrückt. Die Stadtverwaltung ist seit dem Dienstantritt des jetzigen Oberbürgermeisters (1888) bestrebt, eine möglichst solide und gleichmäßige Finanzgebarung durchzuführen und Schwankungen im Gemeindebudget durch Erhöhung oder Verminderung des Umlagefußes möglichst zu vermeiden; dieser hat sich vielmehr im Gegensatz zu allen anderen größeren badischen Städten in Freiburg seit einer Reihe von Jahren der größten Stabilität zu erfreuen. Er betrug vom Jahre 1885—1900 für je 100 Mk. Grund-, Häuser-, Gefäll- und Gewerbesteuerkapital 35 Pfg., für den gleichen Betrag der Kapitalrentensteuerkapitalien 8,8 Pfg. und bei den Einkommensteueranschlägen 1,05 Mk.; seit dem Jahre 1900 haben sich diese Sätze auf 40 Pfg. bezw. 1,20 Mk. erhöht, während der Kapitalrentensteuerfuß infolge der gesetzlichen Beschränkung auf höchstens 8,8 Pfg. gleich geblieben ist. Die folgende Tabelle illustriert die Höhe der Umlage in den größeren Städten Badens im Jahre 1905.

Es waren in diesem Jahre an Umlagen (Gemeindesteuern) zu bezahlen:

Städte	Von je 100 Mk. Grund-, Häuser-, Gefäll- u. Gewerbesteuerkapital Pfg.	Von je 100 Mk. der Einkommensteueranschläge Pfg.
Mannheim	53	159
Karlsruhe	43	129
Freiburg	40	120
Pforzheim	47	141
Heidelberg	50	150
Konstanz	70	210
Baden	53	159

Die Umlage auf das Kapitalrentensteuerkapital war in allen Städten gleich; sie betrug 8,8 Pfg. von 100 Mk.

Die Stadtverwaltung hat sich hinsichtlich ihrer Finanzwirtschaft in der Bürgerschaft allgemein großes Vertrauen und Anerkennung erworben, sodaß sie auch nach dieser Richtung hin bei Anforderung der nötigen Kredite für neue Stellen, städtische Einrichtungen oder Projekte der verschiedensten Art im Bürgerausschuß keinen Schwierigkeiten begegnet. Die Stadt verfügt gegenwärtig, was sich als ein glänzendes Zeugnis für ihre solide und

gewissenhafte Finanzgebarung darstellt, über einen Betriebsfonds von 400 000 Mk., der in der Hauptsache aus zurückgelegten Reservemitteln angelegt wurde und den Zweck hat, der Notwendigkeit einer Erhöhung der Umlage (Gemeindesteuern) im Falle des Eintritts von wirtschaftlich ungünstigen Konjunkturen eine Zeitlang wenigstens vorzubeugen und die Gleichmäßigkeit des städtischen Steuerfußes zu sichern. Die vom Stadtrat jährlich vorzunehmende Festsetzung desselben hat daher auch seitens des Bürgerausschusses noch keinerlei Beanstandung erfahren. Politische Manöver, wie sie in Mannheim bei den Erneuerungswahlen zum Bürgerausschuß im Jahre 1896 vorgekommen sind, wo dem Ansturm der linksstehenden Parteien eine sehr erhebliche städtische Einnahmequelle, nämlich das Oktroi auf Mehl, Teigwaren, Fische, Wild und Geflügel zum Opfer fiel, wären in Freiburg undenkbar. Die Gemeindeverbrauchssteuern erfreuen sich zwar auch hier keiner besonderen Beliebtheit, aber sie liefern von Jahr zu Jahr einen sich steigernden Beitrag zur Bestreitung der Ausgaben der Stadtwirtschaft, dessen Last von dem konsumierenden Publikum bei den niedrigen Sätzen kaum empfunden wird. Die Stadt erzielte im Jahre 1905 eine Reineinnahme aus dem Oktroi in Höhe von 300 455 Mk. = 7,2 % sämtlicher Einkünfte; der Ausfall derselben hätte eine Erhöhung der Umlage um 13 Pfg. zur Folge. Die bürgerlichen Kollegien anderer Städte werden sich hoffentlich die Erfahrungen Mannheims zum warnenden Beispiel gereichen lassen; denn die oktroipflichtigen Artikel wurden in der Folgezeit für die Konsumenten nicht billiger, sondern die Händler, Produzenten und Verkäufer hatten, was vorauszusehen war, den Vorteil von dieser unzweckmäßigen Maßnahme.

Während der Bürgerausschuß den Oberbürgermeister, die Bürgermeister und den Stadtrat wählt, ernennt der letztere, dem auch kraft Gesetzes die Bürgermeister angehören, sämtliche städtische Beamte. Die Genehmigung des Bürgerausschusses ist nach § 56a Ziff. 1 St.-O. nur zur Errichtung neuer ständiger Gemeindedienste und der dafür auszuwerfenden Gehälter, zur Anstellung von Gemeindebeamten oder -bediensteten auf länger als 12 Jahre erforderlich, sowie dann, wenn Beamte abweichend von den Bestimmungen der städtischen Dienst- und Gehaltsordnung angestellt werden sollen, was jedoch bis jetzt nur bei zwei Beamten vorgekommen ist. Über das die Beamtenverhältnisse der Stadt Freiburg regelnde Ortsstatut wird weiter unten noch das Nähere auszuführen sein. Die Wahl der Stadträte ist von ihrer politischen Stellung abhängig. Wie die einzelnen Parteien ihre Vertreter in den Bürgerausschuß entsenden, so werden in der Regel auch die älteren und erfahrenen Mitglieder desselben in das Stadt-

ratskollegium gewählt. Auf die Besetzung der städtischen Ämter hat der Bürgerausschuß keinen Einfluß; nur der Stadtrechner wird nach § 148 St.-O. auf Vorschlag des Stadtrats von dem Bürgerausschuß ernannt. Bei der Anstellung eines Beamten ist für den Stadtrat lediglich die Qualifikation des betreffenden Bewerbers maßgebend. Politische Gesichtspunkte spielen jedoch noch bei der Besetzung der Bürgermeisterposten insofern eine Rolle, als die beiden großen bürgerlichen Parteien (Nationalliberale und Zentrum) sich vor der Wahl durch den Bürgerausschuß über die politische Richtung des vom Stadtrat vorgeschlagenen Kandidaten genau informieren und etwaige Einwendungen vorbringen. Die drei gegenwärtig amtierenden Bürgermeister sind jeweils auf Grund einer besonderen Einigung zwischen den beiden maßgebenden Parteien gewählt worden. Die Bürgerausschußmitglieder und Stadträte erhalten wie die übrigen Stadtbürger Lieferungen für die Stadt übertragen, ohne daß sich hieraus oder infolge einer etwaigen Beteiligung an solchen Mißstände für die Stadt ergeben hätten.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Die Stadtverwaltung ist gemäß § 8 St.-O. dem Stadtrat anvertraut. Er besteht nach dem Ortsstatut vom 16. November 1874 aus dem besoldeten Oberbürgermeister, zwei besoldeten Bürgermeistern (Beigeordneten) und 18 im Ehrenamt tätigen Stadträten. Die Bürgermeister sind die Stellvertreter und Amtsgehilfen des Oberbürgermeisters. Dieser führt, wie im Bürgerausschuß, so auch im Stadtrat den Vorsitz, bringt die Gegenstände zum Vortrag und die Beschlüsse des Stadtrats zum Vollzug. Er führt die Aufsicht über das Gemeindevermögen und leitet dessen Verwaltung, sowie die öffentlichen Bauten und Arbeiten der Gemeinde. Er verkündet und vollzieht die Gesetze, die allgemeinen und besonderen Verordnungen, sowie die Verfügungen der vorgesetzten Staatsbehörden und verfügt auf die Ersuchsschreiben anderer Behörden. Alle amtlichen Erlasse werden an ihn gerichtet und er unterzeichnet alle Ausfertigungen. Er allein in der Gemeinde ist berechtigt, den Bürgerausschuß zu einer Versammlung zu berufen. Jede andere Berufung ist bei Vermeidung einer angemessenen polizeilichen Strafe, insofern nicht die Handlung ein gesetzlich höher zu bestrafendes Verbrechen enthält, verboten. In dem Stadtrat und in dem Bürgerausschuß entscheidet seine Stimme, wenn, diese miteingerechnet, Stimmengleichheit entsteht. Gegen Gemeindebedienstete ist er befugt, Ordnungsstrafen bis zu 40 Mk. zu erkennen (§ 52 St.-O.). Ihm liegt auch die Geschäftsverteilung

unter die Bürgermeister und die Stadträte, sowie die städtischen Kommissionen und sonstigen Verwaltungsstellen ob. Die Verwaltung der Ortspolizei ist auf Grund des § 6 Abs. 2 St.-O. einer besonderen vom Staate aufgestellten Polizeistelle beim Gr. Bezirksamt übertragen.

Der Stadtrat beratschlagt und beschließt, und zwar in kollegialischer Form gemäß § 53 St.-O.:

1. über alle Angelegenheiten, die nach den Gesetzen und Verordnungen, sowie nach den Verfügungen der Staatsbehörden seinen Beratungen unterlegt werden;
2. über alle Angelegenheiten der Gemeinde;
3. über alles, was auf die Verwaltung, Vermehrung und Verwendung des Gemeindevermögens, sowie auf Stellung und Abhör der Gemeinderechnung Bezug hat;
4. über den Gehalt und die Anstellung des Gemeinde-Dienstpersonals.

Die Beschlüsse werden nach absoluter Stimmenmehrheit gefaßt. Zur Gültigkeit eines Beschlusses ist erforderlich, daß wenigstens mehr als die Hälfte der Mitglieder, den Vorsitzenden nicht eingerechnet, anwesend ist. Der Stadtrat versammelt sich in der Regel einmal wöchentlich, sofern nicht der Geschäftsstand außerordentliche Sitzungen als notwendig erscheinen läßt. Die Fortentwicklung der Gemeindeverhältnisse wird im wesentlichen vom Stadtrat, insbesondere von dessen Vorsitzenden, dem Oberbürgermeister, bestimmt, der infolge seiner hervorragenden Geschäftskenntnisse, langjährigen Erfahrung und Vertrautheit mit den zur Verfügung stehenden sachlichen und persönlichen Mitteln den Hauptfaktor im Gemeindeleben bildet.

Im Gegensatz zu den meisten anderen größeren badischen Städten hatte man in Freiburg schon anfangs der sechziger Jahre einen berufsmäßig vorgebildeten höheren Verwaltungsbeamten zum Bürgermeister gewählt, während gesetzlich erst durch die Novelle zur Städteordnung vom 20. Juni 1884 das Berufsbeamtentum in die Gemeindeverwaltung eingeführt wurde. Dem Oberbürgermeister und den Bürgermeistern wurde nunmehr gemäß § 19 d St.-O., sofern nicht für sie vorteilhaftere Bestimmungen durch besondere Vereinbarungen getroffen wurden, bei eintretender Dienstunfähigkeit, oder wenn sie nach abgelaufener Wahlperiode nicht wieder gewählt werden sollten, nach im ganzen achtjähriger Dienstzeit ein Anspruch auf ein Viertel, nach sechszehnjähriger auf die Hälfte und nach im ganzen vierundzwanzigjähriger Dienstzeit auf zwei Dritteile der Besoldung als Pension gewährt. Im Jahre 1871 wurde zum erstenmal ein höherer Finanzbeamter (Kreissteuerperäquator), der jedoch schon seit dem Jahre 1866 als Bürgermeister fungierte, zum Oberbürgermeister gewählt, während seine unmittelbaren Amtsvorgänger dem

Kaufmanns- bezw. Fabrikantenstand angehört hatten. Seit dieser Zeit werden die Bürgermeisterstellen in Freiburg nur von akademisch gebildeten, für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst befähigten Beamten bekleidet.

Die Besoldungsverhältnisse des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister haben den veränderten Lebensverhältnissen entsprechend im Laufe der Zeit eine erhebliche Verbesserung erfahren. Der erste Berufsoberbürgermeister bezog vom 1. Januar 1875 ab einen Gehalt von 6000 Mk. nebst freier Dienstwohnung; bei der Wiederwahl im Jahre 1884 wurde derselbe auf 7000 Mk. erhöht. Nach seinem Austritt aus dem städtischen Dienst infolge leidender Gesundheit im Jahre 1888 bewilligte ihm der Bürgerausschuß einen Ruhegehalt von 4000 Mk. Die Besoldung des im Jahre 1871 gewählten Berufsbürgermeisters, der die Qualifikation für den höheren staatlichen Justiz- und Verwaltungsdienst besaß, betrug 1300 Gulden und später 4500 Mk. Der in den letzten Jahren gewaltig zugenommene Geschäftsstand auf allen Gebieten der städtischen Verwaltung machte die Errichtung einer zweiten Bürgermeisterstelle im Jahre 1904 zur Notwendigkeit, die mit einem höheren Kommunalbeamten besetzt wurde. Die Träger sämtlicher drei Bürgermeisterposten sind nunmehr Juristen. Die folgende Zusammenstellung gibt eine Übersicht über die Entwicklung der Gehaltsverhältnisse des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister in den letzten 30 Jahren.

Bürgermeister	Bürgerausschuß-beschluß vom	Gehalt Mk.	Sonstige Bezüge
Oberbürgermeister . .	20. Dezember 1875	6 000	Dienstwohnung im Wertanschlag von 1000 Mk.
	25. Januar 1885	7 000	Desgleichen
	29. Mai 1888	8 000	Desgleichen
		V. 1. Jan. 1893 ab 9 000	Desgleichen
	27. November 1893	11 000	Desgleichen
	21. Juni 1897	14 000	Desgleichen
	31. Mai 1906	20 000	Desgleichen
I. Bürgermeister . .	20. Oktober 1884	4 500	
	1. Juli 1888	5 500	
	27. November 1893	8 000	
	29. Juli 1902	10 000	
		V. 29. Juli 1906 ab 11 000	
II. Bürgermeister . . .	21. Oktober 1904	7 000	
		V. 1. Dez. 1908 ab 8 000	

Wie in den anderen größeren Städten, so ging auch in Freiburg die Gemeindeverwaltung immer mehr in die Hände des Oberbürgermeisters und seiner Beigeordneten, sowie des Berufsbeamtentums über. In ziemlich weitgehendem Maße werden aber hier auch noch den im Ehrenamt tätigen Stadträten für die einzelnen Sitzungen vom Oberbürgermeister Referate über die verschiedensten städtischen Verwaltungszweige, insbesondere die wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinde (Rieselguts- und Abfuhrverwaltung, Elektrizitätswerk und Straßenbahn, Gas- und Wasserwerk, Stadtgarten und Sammlungen usw.) übertragen, ein Verfahren, das sich bei dem Vorhandensein zahlreicher befähigter Kräfte im Stadtratskollegium für die Stadtverwaltung bisher auf das beste bewährt hat. Der Stadtrat setzt sich außer dem Oberbürgermeister und den beiden Bürgermeistern gegenwärtig zusammen aus: 6 Privatiers, 4 Fabrikanten, 2 Rechtsanwälten und je einem Wirt, Universitätsprofessor, Verlagsbuchhändler, Bankier, Architekten und Handwerksmeister. Die Stadträte werden gemäß § 18 St.-O. wie die Stadtverordneten auf sechs Jahre gewählt; alle drei Jahre scheidet die Hälfte aus und wird durch neue Wahlen ersetzt. Die Ausscheidenden können wiedergewählt werden. Von den gegenwärtigen Mitgliedern gehört die Hälfte schon länger als eine, sieben länger als zwei und einer länger als vier Wahlperioden dem Stadtratskollegium an. Wenn die Stadträte auch keine vollständige fachmännische Ausbildung erlangen, so erwerben doch die meisten von ihnen eine Fülle von Kenntnissen und Erfahrungen, die sie im Dienste der Allgemeinheit auch später auf allen Gebieten recht gut verwerten können. Manche gemeinnützige Gemeindetätigkeit, welche früher in der Form des Ehrenamts ausgeübt wurde, kann heute bei den verwickelteren und vielfach auch schwierigeren öffentlichen Aufgaben in dieser Art nicht mehr besorgt werden; das Ehrenamt mußte fast durchweg durch das Berufsamt ersetzt werden, sodaß sich jenes immermehr in das leitende städtische Verwaltungskollegium zurückgezogen hat. Einige wenige ältere Stadträte, die jetzt als Privatiers aus ihren Renten leben und sich auf Grund ihrer langjährigen Mitarbeit auf gewissen Verwaltungsgebieten eine große Geschäftskenntnis erworben haben, besorgen ihre Verwaltungszweige wie Schulwesen, städtische Sammlungen, Stadtgarten, Volksküche usw. weiter; im übrigen bereiten die Bürgermeister und die städtischen Beamtungen die Geschäfte des Stadtrats bis zur fertigen Antragsstellung vor.

Neue Ideen und Probleme auf sozialpolitischem, wie wirtschaftlichem und künstlerischem Gebiet werden in der Regel vom Oberbürgermeister angeregt, nach seinen Direktiven in den städtischen Kollegien weiterverfolgt und durch die zuständigen städtischen Stellen erledigt. Ober-

bürgermeister und Bürgermeister, die nach Ablauf ihrer neunjährigen Wahlperiode bis jetzt immer wieder aufs neue gewählt worden sind, besitzen allein den zur ersprießlichen Leitung des Gemeinwesens erforderlichen Überblick über den weitverzweigten städtischen Verwaltungsapparat und weisen der ganzen Fortentwicklung ihre Bahnen. Die Stadtverwaltung konzentriert sich im Oberbürgermeister, der auf Grund seiner achtzehnjährigen praktischen und wissenschaftlichen Erfahrungen die Gemeindeverhältnisse bis ins einzelne genau kennt und den Gang der Gemeindeverwaltung bestimmt. Ihm sind alle Gemeindebediensteten unterstellt und er beaufsichtigt die einzelnen Verwaltungszweige. Nach den Bestimmungen der Städteordnung, wie nach der Natur der Sache trägt er die Verantwortung für die ganze Selbstverwaltung, sodaß er sich auf allen Gebieten derselben mit der Geschäftsbesorgung in steter Fühlung erhalten muß.

Von den Verwaltungsangelegenheiten können heute nur noch die wichtigeren dem Stadtratskollegium unterbreitet werden, da der umständliche Geschäftsgang sonst zu viel Zeit und Arbeitsaufwand erforderte, ohne daß der Stadt hierdurch selbst irgendwie besser gedient wäre. Für die bedeutenderen städtischen Verwaltungszweige sind besondere Kommissionen eingesetzt, deren Einrichtung und Wirkungskreis durch Ortsstatut näher geregelt ist. In manchen Angelegenheiten sind sie zur selbständigen Erledigung befugt, während sie andere Sachen dem Stadtrat nur zur Entschließung vorzubereiten haben. Diese Kommissionen und sonstigen Verwaltungsstellen bestehen vorwiegend aus Mitgliedern des Stadtrats und Bürgerausschusses, aber auch andere geeignete Personen aus dem Kreise der Stadtbürger werden zugezogen in richtiger Würdigung dessen, daß dieselben in inniger Fühlung mit den tatsächlichen Verhältnissen stehen und mit mancher guten Anregung der Gemeindeverwaltung an die Hand gehen können.

Wenn auch die für kleinere städtische Verhältnisse vorgesehenen Bestimmungen der Städteordnung vielfach veraltet sind, so haben sich hieraus bis jetzt noch keine wesentlichen Mängel ergeben, da sich die städtischen Verwaltungsorgane, ohne dem Gesetz selbst einen Zwang anzutun, stets durch geeignete Mittel und Wege zu helfen wußten. Wie bei allen Gesetzesvorschriften kommt es auch bei der Städteordnung weniger auf die Zahl und den Umfang der Paragraphen, als vielmehr auf den Geist an, in welchem dieselbe gegenüber der Bürgerschaft gehandhabt wird.

Entsprechend der Entwicklung der Stadt nach außen und durch die Vermehrung und Kompliziertheit ihrer Aufgaben verursacht haben sich auch innerhalb der Gemeindeverwaltung selbst, insbesondere hinsichtlich der Aus-

gestaltung des Beamtenkörpers im Laufe der letzten Jahrzehnte erhebliche Änderungen vollzogen. Während die Städteordnung nur den Oberbürgermeister, die Bürgermeister, den Ratschreiber und den Stadtrechner als Normalbestand kennt, haben inzwischen die städtischen Amtsstellen mit der Steigerung des Tätigkeitsbereichs der Gemeindeverwaltung sowohl an Zahl, wie an Umfang eine wesentliche Vermehrung und Erweiterung erfahren. Im Jahre 1870 waren in der Stadtverwaltnng 32 Beamte tätig, welche im ganzen 50 290 Mk. an Gehältern bezogen, im Jahre 1905 dagegen 331, welche einen Besoldungsaufwand von 687 553 Mk. erforderten. In der folgenden Tabelle geben wir eine Darstellung über die Zahl der Beamten und deren Verteilung auf die einzelnen städtischen Verwaltungszweige in den letzten 25 Jahren.

Verwaltungszweige	Zahl der Beamten jedes Dienstzweiges im Jahre				
	1880	1890	1896	1900	1905
Zentralverwaltung	9	11	12	13	21
Kassen- u. Rechnungswesen	7	8	9	13	15
Stiftungen	—	—	4	4	5
Archiv, Bibliothek u. Sammlungen	—	—	1	3	7
Standesamt, Grundbuchamt, Rechtspflege u. Statistik	6	9	11	17	24
Schulwesen	3	5	7	10	15
Armen- u. Krankenpflege, Krankenversicherung	5	7	14	16	25
Bäder, Desinfektion, Gesundheitskontrolle	—	—	1	2	3
Friedhöfe	1	1	1	4	4
Hochbauamt	} 20	6	7	7	11
Tiefbauamt (Straßenreinigung) u. Abfuhrverwaltung		22	23	27	28
Landwirtschaftliche u. Parkverwaltung	2	10	10	12	12
Märkte, Eichwesen, Verbrauchssteuerverwaltung	—	6	8	12	12
Gas- u. Wasserversorgung	2	11	12	18	30
Schlacht- u. Viehhof	—	5	6	7	11
Elektrizitätswerk u. Straßenbahnen	—	—	—	6	74
Feuerschutz u. -Versicherung	2	2	2	3	4
Theater u. Festhalle	2	5	6	7	9
Sparkasse u. Leihhaus, Beurbarungsverwaltung	4	8	8	8	9
Forstverwaltung	3	11	11	10	10
Arbeitsamt	—	—	—	1	2
Zusammen	66	127	153	200	331

Als durch die neuere Reichs- und Staatsgesetzgebung, durch den gewaltigen Aufschwung von Handel, Industrie und Verkehr der starke Massenzudrang in die Städte erfolgte, erwiesen sich in diesen bald auch die für die ursprünglichen Beamtenverhältnisse bestehenden Normen nach allen Richtungen

hin als unzureichend. Durch die von der ganzen neueren Entwicklung den Städten zugewiesene hervorragende Stellung im Kultur- und Wirtschaftsleben wurden die von ihnen zu lösenden Aufgaben so erhöht und vermehrt, daß mit den alten bescheidenen Einrichtungen und Amtsstellen nicht mehr auszukommen war. Wie der Staat, so unterschied auch die Stadt zwischen den eigentlichen Beamten und sogenannten Bediensteten. Bei einer kleinen Zahl von höheren Beamten waren ihre Rechtsverhältnisse durch Vertrag fest geregelt, während diejenigen aller anderen ähnlich wie bei den früheren sogenannten niederen Staatsbediensteten einer besonderen Normierung entbehrten, sodaß ihre Vertragsverhältnisse jederzeit geändert werden konnten. Gerade bei der letzteren Kategorie von Gemeindedienern fehlten bisher insbesondere auch bestimmte Vorschriften über ihre Bezahlung, welche häufig in der Weise bewerkstelligt wurde, daß den betreffenden Beamten an Stelle einer direkten Gehaltsaufbesserung eine Entschädigung für sogenannte Nebenbeschäftigungen (z. B. für die verschiedenartigen Tätigkeiten in den Kommissionen usw.) gewährt wurde.

Die Grundlage des heutigen Beamtenrechts der Stadt Freiburg bildet das Ortsstatut vom Jahre 1891. Die äußere Veranlassung dazu gab das Vorgehen der badischen Regierung, welche durch Gesetz vom 24. August 1888 die Rechtsverhältnisse der staatlichen Beamten in einer allen modernen, insbesondere sozialen Anforderungen entsprechenden Weise geregelt hat. Diese Gelegenheit benutzte die Stadt Freiburg, nachdem schon in einem aus der Mitte des Bürgerausschusses gekommenen Initiativantrag vom Jahre 1882 — in der Hauptsache gegen den Willen des Stadtrats — die Einsetzung einer Kommission behufs Ausarbeitung eines Ortsstatuts für die städtischen Beamten verlangt worden war, zu dem auf dem badischen Städtetag im Jahre 1889 in Bruchsal gestellten Antrag: „Es möge im Hinblick auf die grundsätzliche Gleichheit der Verhältnisse in den größeren badischen Städten auch die gemeinschaftliche Lösung der Beamtenfrage versucht und zu diesem Zweck eine Unterkommission des Städtetags mit den Vorarbeiten beauftragt werden." Dem Antrag wurde stattgegeben und, nachdem die Kommission zwei Sitzungen in Freiburg, zwei in Baden und eine in Mannheim abgehalten hatte, die von ihr entworfene Dienst- und Gehaltsordnung auf dem Städtetag in Pforzheim im Dezember 1890 ohne nennenswerte Änderungen angenommen. In das Beamtenstatut wurden in Freiburg auch die Mitglieder des städtischen Orchesters, sowie die Beamten der Sparkasse und der weltlichen Ortsstiftungen aufgenommen. Die wesentlichsten Grundsätze desselben sind kurz folgende:

Die Rechte und Pflichten der Gemeindebeamten wurden im allgemeinen

nach Maßgabe derjenigen für die Staatsbeamten normiert und die prinzipielle Gleichstellung untereinander herbeigeführt. Eine zehnjährige Probezeit, innerhalb deren der Beamte jederzeit auf dem Wege der einfachen Kündigung entlassen werden kann, sollte der Stadt als Mittel dienen, unfähige Elemente wieder auszuscheiden. Die größte Verbesserung in der Stellung der Beamten bedeutete die Gewährung eines Anspruchs auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung. Die Bewilligung des Ruhegehalts war nicht neu, sondern auch schon seither sowohl allen höheren Beamten vertragsmäßig zugestanden, als auch freiwillig durch besondere Entschließung fast immer gewährt worden, wenn ein Bediensteter längere Zeit der Stadt treu und gewissenhaft gedient hatte. Bei der Einführung der Hinterbliebenenversorgung ging der Stadtrat von der richtigen Erwägung aus, daß die Gehälter der Beamten nicht so reichlich bemessen seien, daß denselben bei einer ihrer Stellung und ihrem Ansehen entsprechenden Lebensführung ermöglicht wäre, beträchtliche Ersparnisse zurückzulegen oder sich für ihre Angehörigen in hohe Lebensversicherungen einzukaufen. Die Beamten sollten aber diese Wohltaten vorerst nicht umsonst erhalten, vielmehr an den Lasten derselben mittragen helfen, indem sie 3 % ihres Diensteinkommens an die neu zu gründende Pensions-, Witwen- und Waisenkasse zu entrichten hatten. Bei der Bemessung der Anfangs- und Höchstgehälter nahm man ebenfalls auf die entsprechenden Sätze des Staatstarifs tunlichste Rücksicht. Das Zulagesystem wurde im Gegensatz zum Staat, welcher den Höchstgehalt in verschiedenen, nämlich in 13, 15, 18, 20 und mehr Jahren erreichen ließ, einheitlich in der Weise geregelt, daß der Höchstgehalt in 20 Jahren von der Anstellung an in 10 Zulageportionen von je 10 % des Unterschieds zwischen Anfangs- und Höchstgehalt erlangt wird. Einer Reihe von Bediensteten wurde die Möglichkeit eröffnet, nicht nur innerhalb ihrer Klasse vorzurücken, sondern auch in eine höhere Stufe aufzusteigen, was einen nicht unwichtigen Ansporn zur eifrigen Pflichterfüllung bildete. Den Beamten wurde aber auf das Vorrücken im Gehalt kein Recht, sondern nur eine Aussicht eingeräumt, welche ihnen jederzeit durch einfache Entschließung dann entzogen werden kann, wenn sie sich einer Pflichtverletzung gegenüber der Stadt schuldig machen sollten.

Die früher gewährten Remunerationen kamen nach Einführung der Gehaltsordnung in Wegfall. Es sollten bei ausreichender Bezahlung und günstiger Lebensstellung die höchsten Anforderungen an die Beamten gestellt werden können. Das Beamtenstatut, welches sich nunmehr seit 15 Jahren in Wirksamkeit befindet, hat sich im allgemeinen gut bewährt und sowohl für die Beamten, wie für die bürgerlichen Kollegien als eine wahre Wohltat erwiesen.

Bei der im Jahre 1897 vorgenommenen Revision der Dienst- und Gehaltsordnung erfuhr der § 59 derselben eine dahingehende Änderung, daß im Falle der Auflösung des Dienstverhältnisses eines Beamten, sei es durch freiwilligen Dienstaustritt, Kündigung seitens der Stadtgemeinde oder durch Dienstentlassung, wenn ihm nicht ein Ruhe- oder Unterstützungsgehalt bewilligt worden ist, die zur Pensions-, Witwen- und Waisenkasse einbezahlten Beiträge ohne Zins zurückvergütet werden. Die gleichen Rückerstattungen sollten an die hinterbliebene Witwe und an die versorgungsberechtigten Kinder eines Beamten erfolgen, welcher vor Ablauf der ersten zehn Dienstjahre gestorben ist; es sei denn, daß den Hinterbliebenen ein Unterstützungsgehalt zugestanden wird. Nachdem ferner durch Gesetz vom 9. Juli 1894 eine gründliche Aufbesserung der staatlichen Gehaltsverhältnisse, hauptsächlich der mittleren und unteren Beamten, stattgefunden hatte, konnte auch die Stadt Freiburg mit dem gleichen Vorgehen nicht mehr länger zurückhalten. Die Beamten der Heiliggeistspital-Verwaltung und der übrigen dort vereinigten Stiftungen wurden wie diejenigen der klinischen Stiftungen mit Zustimmung der oberen Staatsbehörden in das Beamtenstatut übernommen. Eine Reihe von Beamten wurde in höhere Klassen befördert und die Gehälter der mittleren und unteren Kategorien, sowie der Mitglieder des städtischen Orchesters entsprechend den Sätzen des Staatsbeamtentarifs erhöht. Der der Stadt hierdurch entstandene sofortige Mehraufwand belief sich auf 12758 Mk. Schließlich wurden noch die Lehrerinnen an der Frauenarbeitsschule unter Abteilung C des Gehaltstarifs in das Beamtenstatut einbezogen.

Die im Jahre 1901 vorgenommenen Änderungen desselben brachten eine anderweite Regelung der Zulagen in der Richtung, daß dieselben bei allen Beamten auf einen Termin fällig werden (1. Januar der Jahre mit ungerader Jahreszahl), und neue Bestimmungen über den immer häufiger notwendig werdenden Übertritt vom Staats- in den Gemeindedienst. Die Dienstzeit sollte ferner, statt wie bisher erst vom 25., in Zukunft schon vom vollendeten 20. Lebensjahre ab bei der Pensionierung und Reliktenversorgung in Anrechnung kommen. Die Pensionen waren bisher auf eine Höchstsumme von 3500 Mk. und das Witwengeld auf eine solche von 1500 Mk. beschränkt. Diese Beschränkungen wurden aufgehoben und für die Pensionen das Steigen bis zu 75 % und die Witwenunterstützung bis zu 30 % des Einkommens ermöglicht. Die dreiprozentigen Beiträge der Beamten zur Pensions-, Witwen- und Waisenkasse wurden wie bei den Staatsbeamten fallen gelassen. Da sich die ganze Lebensführung in der Stadt in den letzten Jahren wesentlich verteuert

hatte, so erwies sich eine durchgreifende Erhöhung der Minimal- und Maximalsätze, sowie der Zulagebeträge als notwendig, während an dem System der zwanzigjährigen Zulagefrist festgehalten wurde. Um die Vorstände der technischen Ämter mehr als bisher an den städtischen Dienst zu fesseln, wurden ihnen besondere Funktionszulagen in der Art gewährt, daß dieselben ohne Rücksicht auf die übrigen Gehaltssätze nach vier Vorstandsjahren 400 Mk. und nach je weiteren drei Jahren 300 Mk. bis zum Höchstbetrage von 1000 Mk. neben ihrem ordentlichen Gehalt als nicht pensionsberechtigtes Diensteinkommen erhielten. Mit Rücksicht auf die Übungen des Staates und der anderen Korporationen, welche denjenigen Beamten, die einen erheblichen und besonders lebhaften Kassenverkehr zu bewältigen haben, für Geldverluste bis zu einer gewissen Höhe Nachsicht erteilen, wurden auch den städtischen Kassenbeamten mäßige Aversen für Geldeinbußen bewilligt. Die Mitglieder des städtischen Orchesters erhielten eine sogenannte Kleidergeldentschädigung zugestanden. Der durch diese Revision der Stadtkasse erwachsene Mehraufwand betrug 63 753 Mk.

Gleichzeitig mit der Regelung der Gehaltsverhältnisse der städtischen Beamten wurde auch im Jahre 1901 die Bezahlung der Volksschullehrer mittels Änderung des Ortsstatuts vom Jahre 1893 in entsprechender Weise neu geordnet. Außer der Aufhebung der Beiträge zur Pensions-, Witwen- und Waisenkasse wurden die Anfangsgehälter auf 2100 und die Höchstgehälter auf 3600 Mk. erhöht und die Erreichung der letzteren nicht erst nach 24 Dienstjahren, sondern mittels höherer Zulagen schon mit 20 wie bei den städtischen Beamten in Aussicht gestellt. Auch die Hauptlehrerinnen, Unterlehrer und Unterlehrerinnen, sowie die Lehrerinnen an der höheren Mädchenschule (Anfangsgehalt 1700 Mk. — Höchstgehalt 2600 Mk.) wurden in entsprechender Weise besser gestellt. Außerdem erhielten die an städtischen Volksschulen angestellten Hauptlehrer und Hauptlehrerinnen, wenn sie als solche zur Zeit ihrer Versetzung in den Ruhestand zehn Jahre lang ununterbrochen im Dienste waren, schon seit dem Jahre 1897 aus der städtischen Pensions-, Witwen- und Waisenkasse einen Zuschuß zu dem aus der Staatskasse ihnen zufließenden Ruhegehalt zugestanden. Dieser Zuschuß sollte 30 % derjenigen Summe betragen, welche sich durch Abzug des staatlichen Einkommensanschlags des Lehrers von dem ihm unmittelbar vor der Versetzung in den Ruhestand aus städtischen Mitteln bewilligten dienstlichen Gesamteinkommen mit Ausschluß etwaiger Honorare für die Überstunden ergäbe, und sich mit jedem vollendeten weiteren Dienstjahr um 1½ % jener Summe bis zum Höchstbetrage von 75 % erhöhen. Die Hinterbliebenenversorgung wurde ebenfalls in ähnlicher

Weise wie bei den städtischen Beamten geregelt. Die an den städtischen Volksschulen angestellten Lehrer befinden sich in einer eigentümlichen Stellung zwischen Staat und Gemeinde. Zweifelsohne würden die Volksschullehrer, wenn sie eigentliche städtische Beamte wären, hinsichtlich ihrer Gehaltsverhältnisse eine Stellung und Abstufung einnehmen, welche die heutige im Hinblick auf die Bedeutung dieses Standes noch erheblich übertreffen würde. Der ganze Stand strebt aber gegenwärtig mit aller Gewalt die vollständige Unterstellung unter das Staatsgesetz und den Staatsbeamtentarif an und gleicht in seiner Stellung zur Stadt der städtischen Beamtenschaft nur dadurch, daß die Anstellung wenigstens der Hauptlehrer und Hauptlehrerinnen durch die Stadt selbst erfolgt. Der bisherige Ausweg, dieser eigentümlichen Stellung auch in der Bezahlung durch freiwillige Regelung ihrer Gehaltsverhältnisse seitens der Stadt Ausdruck zu verleihen, hat sich im allgemeinen bewährt und ist auch von allen andern Städten beibehalten worden.

Die neueste Revision der Dienst- und Gehaltsordnung vom Frühjahr 1906 bedeutete wiederum einen gewaltigen Schritt vorwärts auf dem Gebiete der sozialen Fürsorgetätigkeit für die städtischen Angestellten, indem deren Gehalts- und Lohnverhältnisse der gesteigerten Lebenshaltung entsprechend durchweg wesentliche Verbesserungen erfuhren. Neuaufgenommen in die Dienstordnung wurde die Bestimmung, daß Beamte, welche eine Dienstzeit von mindestens 35 Jahren bei der Freiburger Stadtverwaltung zurückgelegt und sich durch hervorragende Dienstleistungen besonders verdient gemacht haben, vom Stadtrat ausnahmsweise für ihre Person in die nächst höhere Gehaltsklasse versetzt werden können; die Amtsstellen selbst aber sollen in ihrer bisherigen Klasse verbleiben, deren Sätze bei einer Neubesetzung wieder in Kraft treten. Die Anfangs- und Höchstgehälter wurden bei allen Klassen erhöht und jedem Beamten wurde eine außerordentliche Zulage in der Höhe einer tarifmäßigen ordentlichen Zulage, jedoch nicht unter 100 Mk., gewährt. Die in eine höhere Gehaltsklasse versetzten Beamten erhielten außerdem eine Beförderungszulage von 50—300 Mk. Beamten, welche in ihrer bisherigen Klasse verblieben und durch die außerordentliche Zulage den neuen Anfangsgehalt nicht erreichten, wurde der noch fehlende Betrag, jedoch nur bis zur Höhe einer Beförderungszulage, gewährt. Der bisherige Fristenlauf für die regelmäßigen Zulagen wurde durch die vorgenannten Bewilligungen nicht unterbrochen.

Auch das Ortsstatut betreffend die Verhältnisse des gesamten Volksschulwesens der Stadt Freiburg vom 11. Januar 1893 erfuhr entsprechende Änderungen. Alle Hauptlehrer erhielten auf 1. Januar 1906 eine außer-

ordentliche Zulage von 180 Mk., die Hauptlehrerinnen eine solche von 150 Mk. bewilligt. Der Anfangsgehalt der ersteren wurde auf 2400 Mk., der Höchstgehalt auf 4200 Mk. erhöht und soll in der Weise mit 20 Dienstjahren erreicht werden, daß nach je zwei Jahren eine Zulage von 180 Mk. fällig wird; für die letzteren betragen die betreffenden Gehaltssätze nunmehr 2100 Mk. bezw. 2800 Mk. und die Zulagen 150 Mk.

Die Rechtsverhältnisse der Stadtarbeiter (ihre Anstellung, Entlassung, Dienstleistung, Pensionierung und Hinterbliebenenversorgung) wurden im Jahre 1900 in einer den Grundsätzen des Beamtenstatuts nachgebildeten Weise geordnet. Hinsichtlich der Bezahlung der Stadtarbeiter bestanden bislang dieselben Zustände der Festsetzung und Ordnung von Fall zu Fall und für jede Beamtung für sich allein, wie sie bis zum Jahre 1891 bei der Beamtenschaft geherrscht hatten; aber auch hier machte sich mit der Zeit immer mehr das natürliche Bedürfnis geltend, zur Vermeidung einer scheinbaren Willkür durchgreifende Grundsätze aufzustellen, nach welchen die Lohnzahlung der Stadtarbeiter im einzelnen Fall zu erfolgen hat. Nach ihrer Bedeutung, Wertung und Vorbildung wurden dieselben in 7 Klassen eingeteilt, und zwar so, daß ein gewisses Aufrücken in diesen ermöglicht ist. Mit diesem Klassensystem verbindet sich aber ähnlich wie bei dem Gehaltstarif der Beamten der Grundsatz, daß der Stadtarbeiter, auch wenn er in seiner Stelle verbleibt, schon durch die Dauer seiner Dienstzeit die Aussicht auf Erhöhung seines Lohnes erwirbt. Der höchste Lohnsatz wird in 12 Jahren erreicht. Doch bleibt dann immer noch die Möglichkeit des Aufrückens in eine höhere Lohnklasse übrig. Die Pensionierung und Hinterbliebenenversorgung vollzieht sich im wesentlichen nach den gleichen Vorschriften wie bei den städtischen Beamten. Nach der im Frühjahr 1906 vorgenommenen Revision der Satzungen betreffend die Rechtsverhältnisse der Stadtarbeiter ist zur Kündigung eines Dienstvertrages mit einem Arbeiter, welcher mehr als fünf Jahre gedient hat, oder wenn ein solcher dem städtischen Arbeiterausschuß angehört, in welchem Falle an die Stelle der sonst vierzehntägigen eine dreimonatliche Kündigungsfrist tritt, die Zustimmung des Stadtrats erforderlich.

Die durchschnittliche Arbeitszeit wurde auf 10 Stunden ohne die Pausen festgesetzt. Am Weihnachtsabend, Karsamstag und Samstag vor Pfingsten endigt die Arbeit ohne Abzug am Lohn eine Stunde früher als an den Wochentagen. Arbeiter, welche besonders schwierige, nicht regelmäßig wiederkehrende Arbeiten zu verrichten haben, erhalten eine besondere Vergütung bis zu 30 % ihres Tagelohns, solche, welche an entlegenen Arbeitsplätzen beschäftigt und daher gezwungen sind, das Mittagessen auswärts

einzunehmen, eine tägliche Zulage bis zu einer Mark und endlich die Ofenarbeiter des Gaswerks in der Zeit vom 15. Mai bis 15. September, wenn das Thermometer 25° Celsius im Schatten zeigt, eine Sommerzulage von 20 Pfg. für die Schicht. Für alle in die Woche fallenden Feiertage einschließlich Kaisers- und Großherzogsgeburtstag wird die Hälfte des Tagelohns ausbezahlt, vorausgesetzt, daß der Arbeiter an den in die betreffende Woche fallenden Werktagen gearbeitet hat oder seine Verhinderung eine unverschuldete war. Arbeiter, welche an diesen Tagen zur Arbeit verpflichtet sind, erhalten den anderthalbfachen Tagelohn. Wenn ein Stadtarbeiter nach einjähriger Dienstzeit erkrankt, so wird ihm der volle Lohn unter Abzug des statutenmäßigen Krankengeldes der verpflichteten Krankenkasse ausbezahlt. Stadtarbeiter mit einer Dienstzeit von weniger als fünf Jahren erhalten den Krankenlohn in einem Kalenderjahr höchstens auf die Dauer von 90 Tagen; solche mit einer Dienstzeit von fünf und mehr Jahren höchstens auf die Dauer von 180 Tagen. Wird ein Stadtarbeiter mit eigenem Haushalt zu Friedensübungen einberufen, so erhält die Familie zu den reichsgesetzlichen Unterstützungen einen Zuschuß bis zur Höhe des regelmäßigen Tagelohns. Den Stadtarbeitern kann auf schriftliches Ansuchen von ihrem Betriebsvorstand in einem Kalenderjahr folgender Erholungsurlaub bewilligt werden: nach einer Dienstzeit von fünf Jahren bis zu vier Tagen und nach einer solchen von zehn Jahren bis zu einer Woche. Im übrigen wird bei kürzerer Arbeitsunterbrechung der volle Lohn für einen Tag, aber nur dann fortgewährt, wenn für die erforderliche Zeit von dem Betriebsvorstand vorher Urlaub erwirkt worden ist; ohne diesen Urlaub erfolgt eine Entlohnung nur in besonderen Ausnahmefällen. Arbeitsunfähige, im aktiven Dienst stehende Stadtarbeiter, welche zehn Jahre lang als solche gearbeitet haben, erhalten nach Zurücklegung des 30. Lebensjahres einen Ruhelohn ausbezahlt, der nach zurückgelegtem 10. Dienst- und 30. Lebensjahre 40% des zuletzt bezogenen Jahresarbeitslohnes beträgt und mit jedem weiteren Arbeitsjahre um 1% bis zum Betrage von 70% des letzten Jahresarbeitslohnes steigt. Wenn ein Stadtarbeiter nach zurückgelegtem 10. Arbeits- und 30. Lebensjahr im aktiven Dienst oder im Ruhestand stirbt, so erhalten seine mit ihm im Familienverband lebende Witwe und die ehelichen Kinder an Hinterbliebenenversorgung:

a) Das **Sterbegeld**, welches durch die Fortbezahlung des Lohnes und des Ruhegehalts, welchen der verstorbene Stadtarbeiter zur Zeit seines Todes bezogen hat, geleistet wird, und zwar während der Dauer der auf den Tod folgenden nächsten drei Monate.

b) Die Witwe erhält als Witwengeld 30 % des von dem Verstorbenen zuletzt bezogenen Jahresarbeitslohnes.

c) Den Kindern wird Waisengeld ausbezahlt, welches für solche, deren Mutter lebt und zur Zeit des Todes des Stadtarbeiters zum Bezuge von Witwengeld berechtigt war, je 2/10 und für solche, deren Mutter gestorben ist oder zur Zeit des Todes des Stadtarbeiters zum Bezuge von Witwengeld nicht berechtigt war, je 3/10 des Witwengeldes beträgt und fortbezahlt wird, bis das Kind das 16. Lebensjahr vollendet hat.

Das Witwen- und Waisengeld zusammen dürfen jedoch nicht mehr ausmachen als der Ruhelohn, welchen der Stadtarbeiter bezogen hat, oder auf welchen er im Augenblick des Todes Anspruch gehabt hätte. Bezieht ein zur Ruhe gesetzter Stadtarbeiter zufolge reichs- oder landesgesetzlicher Bestimmungen eine Invaliden-, Alters- oder Unfallrente, so wird der Ruhelohn um den Betrag der Rente gemindert. Eine Unfallrente kommt von dem Ruhelohn jedoch nur insoweit in Abzug, als sonst das Einkommen des Arbeiters seinen letzten Jahresverdienst übersteigen würde. Erhalten die Hinterbliebenen eines Stadtarbeiters auf Grund eines Unfalles, durch welchen dieser seinen Tod fand, eine Rente, so wird das Witwen- und Waisengeld um diesen Betrag gemindert. Am Sterbegeld kommt derjenige Betrag in Abzug, welchen die Hinterbliebenen aus einer Krankenkasse für die maßgebende Zeit beziehen. Diese Satzungen wurden auch auf die Stadtarbeiterinnen mit der Maßgabe ausgedehnt, daß deren Kindern während der Lebzeit des Vaters kein Waisengeld ausbezahlt wird. Alle Leistungen der Stadt an Ruhelöhnen, Sterbe-, Witwen- und Waisengeldern werden in der allgemeinen Pensions-, Witwen- und Waisenkasse unter besonderen Unterpositionen nachgewiesen, welche die nötigen Zuschüsse aus der Stadtkasse empfängt. In der gleichen Kasse wird die Verrechnung über einen Arbeiterunterstützungsfonds geführt, aus welchem sowohl den Stadtarbeitern, als deren Hinterbliebenen im Falle unverschuldeter Notlage außerordentliche Unterstützungen gewährt werden können. Aus den in die Pensions-, Witwen- und Waisenkasse seitens der Stadtkasse zu leistenden Zuschüssen wird jährlich der Betrag von 1000 Mk. ausgeschieden und diesem Fonds zugewiesen; außerdem sollen demselben zufließen: alle gegen die Stadtarbeiter erkannten Geldstrafen, etwaige freiwillige Zuwendungen und die Erträgnisse des Fonds, soweit sie nicht zu Unterstützungen verwendet werden. Zur Vertretung der Arbeiterinteressen, sowie zur Unterstützung der Stadtverwaltung bei Ordnung der Arbeiterverhältnisse soll durch ein besonderes Statut ein Arbeiterausschuß gebildet werden. Ebenso soll behufs Unterstützung in Krankheitsfällen eine städtische Betriebskrankenkasse errichtet werden, welcher

Allgemeiner Tarif für die etatsmäßigen Beamten der Stadt Freiburg nach Klassen und Dienstzweigen.

Gehaltsklasse Ia. Gehalt: 4500—7500 Mk. Zulage: 300 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 20 Jahren.	Gehaltsklasse Ib. (Neue Klasse) Gehalt: 4000—6500 Mk. Zulage: 300 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 18 Jahren.	Gehaltsklasse II. Gehalt: 3500—5700 Mk. Zulage: 250 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 18 Jahren.	Gehaltsklasse III. Gehalt: 3200—5200 Mk. Zulage: 250 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.	Gehaltsklasse IV. Gehalt: 2700—4300 Mk. Zulage: 200 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.
Vorstand: des Grundbuchamts, des Hochbauamts, des Tiefbauamts, des Gas- u. Wasserwerks, des Elektrizitätswerks u. der Straßenbahn, des Forstamts, des Stadtrentamts, des statistischen Amts, des Untersuchungsamts, des Stadtarztamts, der Stiftungsverwaltung, der Theaterdirektion, des Stadtarchivs u. der Kunstsammlungen.	Revisionsvorstand. Verwalter: des Schlachthauses, des Rieselgutes, des klinischen Hospitals.	I. u. II. Ratsschreiber. I. Stadtbaukontrolleur. Stadtarchitekt. I. Bauverwalter. I. Ingenieur beim Tiefbauamt. Betriebsleiter der Straßenbahn. Vorstand: des Vermessungsamts, der Stadtgärtnerei, der Volksbibliothek, der Handelsschule. Verwalter: des Gaswerks, der Beurbarung, der Ortskrankenkasse.	Stadtrevisor. Oberbuchhalter. Verwalter der Armen- u. Kreiskasse. Registrator. II. Bauverwalter. II. Stadtbaukontrolleur. Ingenieure. Stellvertretender Standesbeamter. II. Tierarzt. Verwalter der Abfuhranstalt.	Buchhalter u. Kassierer. III. Ratsschreiber. Sekretäre. Expeditor. Maschinen- und Schaltmeister. Elektrotechniker. III. Tierarzt. I. Technischer Assistent. Handelslehrer. Theatermeister.

Gehaltsklasse V. Gehalt: 2200—3800 Mk. Zulage: 200 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.	Gehaltsklasse VI. Gehalt: 1900—3100 Mk. Zulage: 150 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.	Gehaltsklasse VII. Gehalt: 1600—2400 Mk. Zulage: 100 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.	Gehaltsklasse VIII. Gehalt: 1450—2000 Mk. Zulage: 80 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 14 Jahren.	Gehaltsklasse IX. Gehalt: 1100—1500 Mk. Zulage: 60 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 14 Jahren.
Buchhalter u. Kassierer. Sekretäre. Kontrolleur der Sparkasse. Verwalter des Arbeitsamts. Technische Assistenten. Straßen-, Brunnen-, Werk- und Bahnmeister. I. Gaskontrolleur. Obergarderobier. Bauaufseher beim Hochbauamt. Begräbniskommissär.	Kanzlei-, Sekretariats-, Registratur-, Archiv-, Verwaltungs- u. Kassenassistenten. Kontrolleure. Marktmeister. Eichmeister. Waldstraßenmeister. Maschinisten, Monteure. Friedhofoberaufseher. Bauaufseher beim Tiefbauamt. Technischer Beamter der Gesundheitspolizei. Lagermeister beim Gaswerk. Gehilfe der Inventurbehörde. II. Gaskontrolleur.	Verwaltungsgehilfen. Diener u. Schreibgehilfen. Verbrauchssteuererheber. Amtsvollzieher. Bademeister. Schlachthaushallenmeister. Schaltwärter. II. Kontrolleur d. Straßenbahn. Ratsdiener u. Hausmeister. Aufseher u. Magazinier. I. Gehilfe der Stadtgärtnerei. Heizer. Begräbnisordner. Obmann d. Markteinzieher. Obmann der Feldhüter. Güteraufseher bei der Stiftungsverwaltung.	Diener, Einzieher und Pförtner. Aufseher. Gasmesserableser. Rieselmeister. Desinfektor. Armenkontrolleurin und Schreibgehilfinnen. Leiterin der weiblichen Abteilung des Arbeitsamts. Schaffner u. Wagenführer.	Straßenwarte. Feldhüter. Telephonistinnen.

auch die Beamten mit einem Jahreseinkommen bis mit 2000 Mk. angehören.

Gegenwärtig gelten für die städtischen Beamten und Bediensteten folgende Tarife:

A. Allgemeiner Tarif für die etatsmäßigen Beamten.
B. Tarif für die Mitglieder des Stadtorchesters.
C. Tarif für die Lehrerinnen der Frauenarbeitsschule.
D. Tarif für die nichtetatsmäßigen Beamten.

Wir geben in der vorstehenden und folgenden Zusammenstellung eine Übersicht über den zur Zeit für die etatsmäßigen und nichtetatsmäßigen Beamten bestehenden Gehaltstarif, der in den einzelnen Abteilungen die Art der städtischen Dienstzweige und Amtsstellen aufführt.

(Siehe die Tabelle auf S. 186 u. 187.)

Zu den nichtetatsmäßigen Beamten gehören: die Forstwarte (Gehalt 1300—1700 Mk., Zulage alle 2 Jahre 60 Mk., Höchstgehalt erreichbar in 14 Jahren), die Waldhüter (Gehalt 1100—1500 Mk.), die Verbrauchssteuererheberinnen und Münsterturmwächter (Gehalt 900—1200 Mk., Zulage 50 Mk. alle 2 Jahre, Höchstgehalt in 12 Jahren erreichbar).

Die Städteordnung enthält über die Vorbildung der Gemeindebeamten keine näheren Vorschriften. Nur von den Grundbuchbeamten wird die Befähigung zum Richteramt oder Notariat gefordert. Die Reichsgrundbuchordnung überläßt nämlich in § 1 die Bildung der Grundbuchämter der Landesgesetzgebung. Durch die §§ 2 und 3 des badischen Ausführungsgesetzes zur Reichsgrundbuchordnung ist deshalb angeordnet worden, daß in der Regel für jede Gemeinde ein staatliches Grundbuchamt mit dem Sitz in der Gemeinde zu errichten sei. Grundbuchbeamte sind die Notare; als deren Hilfsbeamte fungieren die Ratschreiber. Nur in Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern kann durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung das Grundbuchamt als Gemeindeamt errichtet werden. Der Stadtrat hat unter Zustimmung des Bürgerausschusses von dieser Ermächtigung im Jahre 1901 Gebrauch gemacht und das schon seit Jahrzehnten bestehende städtische Grundbuchamt als Gemeindeinstitut beibehalten. Der ganze Stand der städtischen Beamtenschaft ist im allgemeinen durch die ihm mit Errichtung des Ortsstatuts zuteil gewordene bessere und freiere Stellung nach innen und außen gehoben und in seiner Berufstreue nicht unerheblich gestärkt worden. Auf der andern Seite ist aber diese große und wichtige Korporation auch von der Überzeugung durchdrungen, daß es der Wille und die Absicht der bürgerlichen Kollegien ist, sie jederzeit nach

den Grundsätzen der Gerechtigkeit und Billigkeit zu behandeln, und wenn es die Lebensverhältnisse erfordern und die städtischen Finanzen erlauben, auch materiell besser zu stellen. Die sonstigen höheren Verwaltungs- und technischen Stellen werden nur mit akademisch gebildeten, im höheren Staats- oder Kommunaldienst befindlichen Beamten besetzt. Am frühesten wurde dieser Grundsatz, wie schon oben ausgeführt wurde, bei der Besetzung der Bürgermeisterposten durchgeführt, später aber auch bei der Berufung der Vorstände der technischen und anderen höheren Verwaltungsämter zur Anwendung gebracht. Heute werden die Stellen der Amtsvorstände und sonstigen Beamten, soweit von ihnen eine besondere fachmännische und wissenschaftliche Vorbildung verlangt wird, sämtlich von staatlich geprüften, zum Richter-, höheren Verwaltungs- oder Baudienst befähigten Beamten bekleidet. Juristische Hilfsarbeiter (Magistratsassessoren) sind bei der Stadt Freiburg keine angestellt; die dieselbe berührenden juristischen Fragen werden vielmehr von den beiden Bürgermeistern bearbeitet. Wie die höheren, so werden auch die übrigen Beamten des Bureau-, Kassen- und Rechnungsdienstes (Sekretäre, Assistenten, Gehilfen) fast ausschließlich den entsprechend vorgebildeten und befähigten Staatsbeamten entnommen. Die Stadt selbst veranstaltet, da ein Bedürfnis sich danach noch nicht geltend gemacht hat, keine Vorbereitungskurse für die sich dem Gemeindeverwaltungs- und Rechnungsdienst zuwendenden Beamten und nimmt ihnen auch keine diesbezüglichen Prüfungen ab. Den Militäranwärtern werden nach Maßgabe der Grundsätze über die Besetzung der Subaltern- und Unterbeamtenstellen im Gemeindedienst einzelne Beamtenkategorien (Kanzleidienst) bis zur Hälfte und andere untere (Diener-) Stellen bis zu zwei Dritteln vorbehalten.

Außerhalb des Gehaltstarifs stehen nur der Oberbürgermeister und die beiden Bürgermeister, deren Besoldungs- und Pensionsverhältnisse jeweils durch einen besonderen Vertrag geregelt werden. Diese sind, wenn sie auch vom Gesetz als Beamte bezeichnet werden, ebensowenig Beamte, wie die Mitglieder des Stadtrates. Sie gelangen in ihre Stellung und aus derselben heraus nicht durch Ernennung, Vertrag, Kündigung usw., sondern durch den staatsrechtlichen Akt der Wahl und der Amtsbeendigung oder Amtsniederlegung, welche sich in ähnlicher Form vollzieht wie bei den Abgeordneten. An dieser Tatsache kann auch durch den Umstand nichts geändert werden, daß mit der betreffenden Stelle gewöhnlich vermögensrechtliche Einkünfte verbunden sind, welche vertraglich normiert werden. Die folgende Zusammenstellung veranschaulicht den Besoldungsaufwand der Stadt Freiburg in den letzten 25 Jahren unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl und des städtischen Gesamtaufwandes.

Jahr	Einwohnerzahl	Kopfzahl der Beamten	1 Beamter entfällt auf Einwohner	Städtischer Gesamtaufwand Mk.	Besoldungsaufwand Mk.	Besoldungsaufwand in % des Gesamtaufwandes	Besoldungsaufwand pro Kopf der Bevölkerung Mk.
1880	36 401	66	552	1 105 125	73 861	6,68	2,03
1890	48 909	127	385	1 736 513	238 100	13,71	4,87
1896	54 618	153	357	2 174 823	305 564	14,05	5,59
1900	61 504	200	308	2 811 393	416 285	14,81	6,77
1905	74 101	331	224	4 418 060	687 553	15,56	9,28

Die Stadtverwaltung war von jeher bestrebt, einen in jeder Beziehung mustergültigen, von höchstem Pflichteifer und Interesse für die städtischen Angelegenheiten erfüllten Beamtenkörper heranzuziehen und denselben auch entsprechend zu bezahlen. Der städtische Beamte darf ein Nebenamt oder eine Nebenbeschäftigung nur besorgen, wenn und insoweit dies mit der gewissenhaften Wahrnehmung seiner Dienstpflichten und mit dem in seinem Beruf erforderlichen Ansehen und Vertrauen vereinbar ist; in jedem Fall aber ist hierzu die Genehmigung des Stadtrats erforderlich. Zur Ausübung eines Gewerbes ist eine solche auch dann zu erwirken, wenn dasselbe durch die Ehefrau oder einen im Hausstand des Beamten befindlichen Angehörigen oder Dienstboten betrieben werden soll; die erteilte Genehmigung ist jederzeit widerruflich. Die Frage der Verträglichkeit eines besoldeten städtischen Amtes mit einer Verwaltungs- oder Aufsichtsratsstelle ist in Freiburg bisher erst in einem Falle insofern praktisch geworden, als ein Bürgermeister bei einer Genossenschaftsbank eine solche Stelle bekleidet, ohne daß sich jedoch hieraus irgendwelche Unzuträglichkeiten für die Stadtverwaltung ergeben hätten. Um die Aufsichtsratstätigkeit der im Ehrenamt tätigen Stadträte hat sich diese, weil außerhalb ihrer Verwaltungsangelegenheiten liegend, prinzipiell bisher noch nicht gekümmert.

Die Ernennung, Besoldung und Entlassung der Subaltern- und Unterbeamten ist in gleicher Weise wie bei den höheren Beamten geregelt. Ihre Einkommensverhältnisse haben durch die jüngste Gehaltsrevision, wie aus der nachstehenden Übersicht — siehe die Tabelle auf S. 191 — hervorgeht, in den letzten 15 Jahren recht erhebliche Aufbesserungen (zum Teil bis zu 45 %) erfahren, sodaß ihre, sowie der höheren Beamten soziale Stellung auch eine weit günstigere ist als diejenige ihrer Kollegen im Staatsdienst. Eine Beeinflussung der Stadtverwaltung durch korporatives Vorgehen der Beamten ist bisher nicht nötig gewesen und hat auch noch nie stattgefunden, da dieselbe den gesteigerten

Vergleichende Darstellung über die Gehaltsverhältnisse der städtischen Beamten in den Jahren 1891, 1897, 1901 u. 1906.

Gehaltsklassen.	Tarif von 1891.		Tarif von 1897.		Tarif von 1901.		Tarif von 1906.		Zulagen nach den Tarifen von			Seit 1891 wurden erhöht die	
	Anfangsgehalt. Mk.	Höchstgehalt. Mk.	Anfangsgehalt. Mk.	Höchstgehalt. Mk.	Anfangsgehalt. Mk.	Höchstgehalt. Mk.	Anfangsgehalt. Mk.	Höchstgehalt. Mk.	1897 Mk.	1901 Mk.	1906 Mk.	Anfangs- Gehälter in %	Höchst- Gehälter in %
I. Etatsmäßige Beamte													
I a	4000	6000	4000	6000	4000	7000	4500	7500	200	300	300	12,5	25,0
I b	—	—	—	—	—	—	4000	6500	—	—	300	—	—
II	3000	4600	3000	4600	3300	5300	3500	5700	160	200	250	16,6	23,9
III	2700	4200	2700	4200	3000	4800	3200	5200	150	180	250	18,5	23,8
IV	2000	3500	2300	3800	2500	4000	2700	4300	150	150	200	35,0	22,8
V	1600	3000	1800	3200	2000	3500	2200	3800	140	150	200	37,8	26,6
VI	1400	2400	1500	2500	1600	2800	1900	3100	100	120	150	35,7	29,1
VII	1100	1800	1300	2000	1400	2200	1600	2400	70	80	100	45,4	33,3
VIII	1000	1500	1100	1600	1250	1800	1450	2000	50	55	80	45,0	33,3
IX	850	1100	850	1100	900	1300	1100	1500	25	40	60	29,4	36,3
II. Nichtetatsmäßige Beamte													
a	—	—	—	—	—	—	1300	1700	—	—	60	—	—
b	800	1100	800	1100	900	1300	1100	1500	30	40	60	37,5	36,3
c	—	—	—	—	850	1000	900	1200	—	50	50	5,8	20,0

Lebensverhältnissen durch bereitwilliges Entgegenkommen stets Rechnung getragen hat. In neuester Zeit wird unter der städtischen Beamtenschaft nach dem Vorgang der anderen größeren Städte des Landes die Gründung eines Beamtenvereins vorbereitet, der im wesentlichen auf den gleichen Grundlagen wie die übrigen derartigen Organisationen aufgebaut und dem badischen Landesverband angeschlossen werden soll.

IV. Verhältnis des Gemeindevorstands zur Gemeindevertretung.

Die Zuständigkeit des Gemeindevorstands (Stadtrats) und der Gemeindevertretung (des Bürgerausschusses) ist in den §§ 53 und 56 St.-O. für alle der Städteordnung unterstehenden badischen Städte einheitlich normiert, sodaß füglich, um unnötige Wiederholungen zu vermeiden, auf die Ausführungen der Herren Bürgermeister und Professor Dr. Walz und Stadtsyndikus Landmann (Seite 44 ff. und 112 ff.) verwiesen werden kann. Die Mitwirkung des Bürgerausschusses bei der Stadtverwaltung beschränkt sich auf die in § 56 a und b St.-O. bezeichneten Fälle. Den Gang der Gemeindeverwaltung und -Entwicklung kann er durch sein Einnahme- und Ausgabebewilligungsrecht, durch das ihm zustehende Genehmigungsrecht bei der Aufnahme von Anleihen, der Verfügung über das liegenschaftliche Gemeindevermögen, sowie bei der Erlassung von ortsstatutarischen Vorschriften beeinflussen. Er besitzt wohl das Recht zur Stellung von Initiativanträgen beim Stadtrat, doch kann er ohne dessen Zustimmung einen bindenden Gemeindebeschluß nicht fassen. Die stadträtlichen Anträge kann er einer Änderung oder Umgestaltung unterziehen; dagegen kann er nicht von sich aus mit der Anordnung selbständiger Verwaltungsmaßnahmen vorgehen. Auf die Besetzung und Handhabung des Stadtregiments hat er insofern einen bedeutsamen Einfluß, als er die Mitglieder des Stadtrats zu wählen hat, sowie den Oberbürgermeister und die beiden Bürgermeister.

Die tatsächliche Gestaltung des Verhältnisses zwischen den beiden Verwaltungsinstitutionen, welche sich als zwei voneinander vollständig unabhängige Organe in der Verfassung der Gemeinde gegenüberstehen, hat sich in Freiburg ausschließlich nach den gesetzlichen Bestimmungen vollzogen. Da der Bürgerausschuß die Art und Weise der Besetzung des Gemeindevorstandes vollständig in der Hand hat, so sind etwaige Konflikte zwischen ihm und der Gemeindevertretung nicht leicht denkbar und in Freiburg denn auch solche

bis jetzt noch nicht vorgekommen, wie auch gesetzliche Bestimmungen hierüber fehlen. Alle den Bürgerausschuß betreffenden Gemeindeangelegenheiten, insbesondere die Vorlagen des Stadtrats, gehen zuerst an den geschäftsleitenden Vorstand, der von den Stadtverordneten allein ohne die Stadträte jeweils bis zur nächsten Erneuerungswahl gewählt wird. Aus den Mitgliedern des Vorstandes hinwiederum wird in einem besonderen Wahlgang der Obmann des Vorstandes als Vorsitzender des letzteren, sowie ein Stellvertreter des Obmannes gewählt. Die Erneuerungswahlen leitet der an Lebensjahren älteste Stadtverordnete, die Ersatzwahlen der Obmann oder dessen Stellvertreter. Der Vorstand, welchem die für den Bürgerausschuß bestimmteu Vorlagen des Stadtrats rechtzeitig mitzuteilen sind, kann im einzelnen Falle einen Mitberichterstatter oder auch eine Prüfungskommission aus der Mitte der Stadtverordneten bestellen. Dem Bürgerausschuß selbst bleibt unbenommen, jederzeit einzelne Vorlagen und Anträge zur Vorprüfung an Kommissionen zu verweisen, die aus Stadträten und Stadtverordneten gemischt sein können. Der Oberbürgermeister oder dessen Stellvertreter und der Obmann des geschäftsleitenden Vorstandes der Stadtverordneten oder dessen Stellvertreter sind kraft Gesetzes Mitglieder dieser gemischten Kommissionen (§ 43 St.-O.). Eine solche Kommission wird in Freiburg nur selten eingesetzt, und dann nur zur Erledigung einer besonders wichtigen Angelegenheit. Die letzte gemischte Kommission wurde im Frühjahr 1905 zwecks nochmaliger Durchberatung und Prüfung des vom Baurat Seeling angefertigten Projektes für das neuzuerbauende Stadttheater berufen; ihre Tätigkeit erlosch wieder im Herbst des gleichen Jahres mit Genehmigung des Theaterprojektes durch den Bürgerausschuß. Es besteht auch keine gemischte soziale Kommission, wie sie schon aus Bürgerausschußkreisen angeregt worden ist. Die Einsetzung einer solchen hat sich in Freiburg noch gar nicht als notwendig erwiesen, da der Stadtrat selbst der eifrigste Förderer sozialpolitischer Bestrebungen ist und die ganze städtische Entwicklung auf diesem Gebiete als leitendes Verwaltungsorgan am besten zu überblicken vermag. Der Stadtverordnetenvorstand soll dem Bürgerausschuß eine größere Selbständigkeit gegenüber dem Stadtrat verleihen und die Verwaltungsführung desselben kontrollieren. Der Bürgerausschuß hat darüber zu wachen, daß in denjenigen Angelegenheiten, in welchen die Beschlüsse des Stadtrats nur mit seiner Zustimmung zum Vollzug gelangen können, die Ausführung innerhalb der Grenzen und im Sinne dieser seiner Beschlüsse geschieht. Der Stadtrat ist deshalb verpflichtet, in solchen Sachen auf Verlangen des Stadtverordnetenvorstandes dem Bürgerausschuß über die Vollziehung seiner Beschlüsse zu berichten, auch dem geschäftsleitenden Vorstand die einschlägigen

Akten zur Einsichtnahme zur Verfügung zu stellen (§ 56 b St.=O.). Der Bürgerausschuß besitzt ferner das Recht zur Antragstellung auf Dienstentlassung im Disziplinarwege gegenüber dem Oberbürgermeister, den Bürgermeistern und den Stadträten in Fällen, welche die Dienstführung sehr erschweren oder vereiteln und unter den im Gesetz näher bezeichneten Voraussetzungen (§ 26 St.=O.). Der Bürgerausschuß wird vom Oberbürgermeister oder dessen Stellvertreter so oft zu einer Versammlung berufen, als Gegenstände seiner Beschlußfassung und Genehmigung bedürfen; im ganzen Jahr etwa 6—8 mal.

Das eigentliche Verwaltungsorgan der Stadt ist der Stadtrat, der infolge seiner größeren Geschäftskenntnisse, die dessen Mitglieder durch die zahlreichen Sitzungen und ihre Tätigkeit in den Kommissionen in weit höherem Grade als die Stadtverordneten zu erwerben Gelegenheit haben, die Fortentwicklung der Gemeindeverwaltung bestimmt. Da die Stadträte auch im Bürgerausschuß Sitz und Stimme haben, so sind sie in der Lage, auch auf dessen Entschließungen einen maßgebenden Einfluß auszuüben, sodaß es nur selten vorkommt, daß der Stadtrat genötigt ist, einen Antrag zurückzuziehen, oder anders zu erledigen als von ihm beschlossen ist. Den Vorsitz in beiden städtischen Kollegien führt, wie schon früher ausgeführt wurde, der Oberbürgermeister, der mit dem großen Gewicht seiner Kenntnisse aus der Vorbereitung der zur Beratung und Verhandlung stehenden Materien einzutreten imstande ist, so daß sich meist in wenigen Stunden die glatte Abwicklung der von ihm auf die Tagesordnung gesetzten Gegenstände vollzieht. Im Stadtrat liegt denn auch ausschließlich die treibende Ursache des Fortschrittes; in seinem Schoße werden die großen, die Stadt berührenden Ideen angeregt, die bedeutsamen Probleme aufgegriffen und weiter entwickelt, bis sie der Genehmigung reif dem Bürgerausschuß unterbreitet werden.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Wie die Stadtbürger zur Teilnahme an den Gemeindewahlen berechtigt sind, so besteht für sie auch die Pflicht zur Übernahme von unbesoldeten Ämtern und Funktionen der Gemeindeverwaltung und Gemeindevertretung, sofern ihr Bürgerrecht nicht ruht. Zur Ablehnung einer Wahl oder eines Auftrags, sowie zum Austritt vor gesetzlich abgelaufener Dienstzeit berechtigen nur die in § 7 c Abs. 3 St.=O. aufgeführten Gründe: anhaltende Krank-

heit; Geschäfte, die eine häufige oder langandauernde Abwesenheit mit sich bringen; ein Alter von über 60 Jahren; sechs Jahre unbesoldeten Dienstes in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung für die nächsten sechs Jahre und andere erhebliche Gründe, über deren Vorhandensein der Bürgerausschuß endgültig entscheidet. Die Verweigerung der Annahme der Wahl ohne genügende Entschuldigungsgründe zieht, selbst wenn der betreffende Stadtbürger nur als Stellvertreter gewählt worden ist, die Erlegung eines vom Stadtrat festzusetzenden Betrages von 100—300 Mk. in die Stadtkasse nach sich.

Die Bevölkerung Freiburgs nimmt an der Verwaltung der städtischen Angelegenheiten durchweg ein reges Interesse und beteiligt sich auch an der ehrenamtlichen Mitarbeit bei einer Reihe von städtischen Verwaltungsstellen und Kommissionen. In erster Linie verdient hier höchst anerkennenswert hervorgehoben zu werden die Mitgliedschaft bei der freiwilligen Feuerwehr, welche der Stadt von jeher die wertvollsten Dienste, sowohl bei Feuers-, wie Wassersgefahr geleistet hat und täglich noch mangels einer Berufsfeuerwehr ihr Leben dem Gemeinwohl zur Verfügung stellt. Mit dem Wachstum der Stadt erweiterte sich auch der Umfang der ehrenamtlichen Betätigung an den sich steigernden politischen, sozialen und wirtschaftlichen Aufgaben der Gemeinde. Die Vornahme der großen Volks-, Gewerbe- und Berufszählungen, der Reichs-, Landtags- und Gemeinde-, Gewerbe- und Kaufmannsgerichtswahlen usw. erfordern stets die Teilnahme zahlreicher im Ehrenamt mitwirkender Elemente der Bürgerschaft, deren Gewinnung bei der großen Zahl von Pensionären und Rentnern auch keinen besonderen Schwierigkeiten begegnet.

Die weitgehendste ehrenamtliche Mitarbeit im Dienste der kommunnalen Selbstverwaltung wird aber von den **Bezirksvorstehern und Armenpflegern des Armenrats** geleistet, welchen die Fürsorge für die in ihren Bezirken wohnenden Armen anvertraut ist. Sie haben insbesondere die Gesuche um Unterstützung entgegenzunehmen, die Bedürftigkeit, die persönlichen und Familienverhältnisse, die Erwerbs-, Vermögens- und Unterstützungswohnsitzverhältnisse der Unterstützungsuchenden zu prüfen, die Verbescheidung der Unterstützungsgesuche zu beantragen, die bewilligten Unterstützungen auf Ersuchen an die Armen zu übermitteln und deren Verwendung zu überwachen, sowie bei allen Unterstützungen deren Einstellung zu veranlassen, wenn das Bedürfnis dazu wegfällt usw. Die Armenpfleger eines jeden Bezirkes treten zu gemeinschaftlichen Sitzungen unter dem Vorsitz des Bezirksvorstehers zusammen und beschließen über die an den Armenrat zu stellenden Anträge. Die Bezirksvorsteher (14) erstatten über diese Anträge in den nächsten Armen-

ratssitzungen mündlich Vortrag; die Sitzungen des Armenrats und der Armenbezirkskommissionen finden regelmäßig alle 14 Tage statt. Eine ausgedehntere Heranziehung des ehrenamtlichen Elements findet außerdem noch statt zur Schul-, Archiv-, Handelsschul-, Beurbarungs-, Rebenbeobachtungs- und Schlacht- und Viehhofkommission, ferner zu derjenigen für das städtische Arbeitsamt, die Frauenarbeitsschule, die Haushaltungsschule, für die Sammlungen, den Ortsgesundheits- und Gewerberat.

Zu Mitgliedern der Kommissionen und Verwaltungsstellen werden in erster Linie Stadträte und Stadtverordnete, im übrigen vorwiegend wirtschaftlich selbständige Personen berufen, welche zur Teilnahme an den Sitzungen über die nötige Zeit verfügen und für die in Betracht kommenden städtischen Verwaltungsfragen das erforderliche Verständnis und Interesse besitzen. Sonst findet eine Beschränkung in der Auswahl der im Ehrenamt fungierenden Personen auf einzelne Klassen der Bevölkerung nicht statt. Dem wirtschaftlichen Charakter der Stadt entsprechend sind jedoch hauptsächlich Privatleute in diesen Verwaltungsstellen vertreten; sodann folgen Fabrikanten, Kaufleute, Architekten, Ärzte, Rechtsanwälte, höhere Staatsbeamte und Universitätsprofessoren usw.

Während für vorübergehende Anlässe (Wahlkommissionen) auch Arbeiter zugezogen werden, fehlen solche mit Ausnahme in der Kommission für das städtische Arbeitsamt gänzlich in den ständigen Kommissionen. Der Grund hierfür liegt nicht in dem prinzipiellen Ausschluß des Arbeiterelements, vielmehr wie bei den kaufmännischen Angestellten und Gewerbegehilfen ausschließlich in dem Mangel der für die zahlreichen Kommissionssitzungen und sonstigen Zusammenkünfte nötigen Zeit, worüber oft auch die selbständigen Kaufleute und Gewerbetreibenden klagen.

Frauen sind dagegen in den verschiedensten städtischen Verwaltungszweigen vertreten. Je eine solche gehört dem Armenrat, den Kommissionen für die Frauenarbeits- und Haushaltungsschule und dem Aufsichtsrat der höheren Mädchenschule mit beratender Stimme an. Mit Ausnahme einer besoldeten Armenkontrolleurin sind in Freiburg im Gegensatz zu anderen Städten keine Frauen als Armenpflegerinnen tätig. Die Regierung ist nunmehr auch entschlossen, in einen in der Ausarbeitung befindlichen Gesetzentwurf über die Abänderung der Gemeinde- und Städteordnung die Vorschrift aufzunehmen, daß in Kommissionen für das Armenwesen, für Unterrichts- und Erziehungsangelegenheiten, soweit dabei Mädchen in Betracht kommen, sowie für das öffentliche Gesundheitswesen, soweit dabei Frauen und Kinder in Betracht kommen, eine oder zwei Frauen mit Sitz und Stimme berufen werden sollen oder

können. Die solchen Kommissionen angehörigen Frauen müssen aber den nach § 12 der Gemeindeordnung verlangten Erfordernissen (zweijähriger Wohnsitz in der Gemeinde, Zurücklegung des 26. Lebensjahres, selbständige Lebensstellung, Entrichtung der Gemeindeabgaben und einer direkten ordentlichen Staatssteuer) entsprechen, jedoch mit der Maßgabe, daß bei verheirateten Frauen die Abgabenzahlung seitens des Ehemannes als Erfüllung des Erfordernisses gilt. Den Vertretern der Städteordnungsstädte, denen der Gesetzentwurf vor einiger Zeit zur gutächtlichen Äußerung mitgeteilt worden ist, genügt die obige Bestimmung des Gesetzentwurfs nicht. Sie wünschen keine Beschränkung auf die Armen-, Schul- und Gesundheitskommission, sondern sind der Ansicht, daß die Mitwirkung von Frauen auch in anderen Kommissionen nur erwünscht sein kann, z. B. für die Arbeitsnachweisanstalt, für ein Krankenhaus, ein Wöchnerinnenasyl und dergleichen Institutionen. Ferner wenden sich die Städtevertreter gegen eine Beschränkung der Zahl der Frauen auf eine oder zwei. Schließlich erschien es den Stadtverwaltungen als unzweckmäßig, daß in der Schul- oder Gesundheitskommission Frauen nur insofern mitwirken dürfen, als „Mädchen“ bezw. „Frauen und Kinder“ dabei in Betracht kommen. Sind einmal Frauen in die Kommission zugelassen, so sollten sie den männlichen Mitgliedern gleichgestellt sein und über alles mitberaten und mitbeschließen dürfen, was zur Zuständigkeit der Kommission gehört.

Die Ausführung einzelner Verwaltungsgeschäfte durch ehrenamtliche Kommissionsmitglieder kommt nur bei der Armen- und Schulverwaltung, Abfuhranstalt, Bau-, Schätzungs-, Stadtgarten- und Volksküchenkommission, sowie bei derjenigen für das Gaswerk und die elektrische Zentrale und Straßenbahn vor; bei den übrigen wichtigeren Verwaltungsstellen nehmen dieselben in der Regel nur an den Beratungen und Entschließungen teil, während die Verwaltungsgeschäfte selbst von den Bürgermeistern oder den städtischen Beamtungen besorgt werden. Die ehrenamtliche Mitarbeit in den verschiedenen Kommissionen und Verwaltungszweigen trägt naturgemäß erheblich bei zur Erweiterung des Verständnisses und Förderung des Interesses an dem Gang der Gemeindeentwicklung. Dadurch, daß in Freiburg die meisten Stadträte länger als eine Wahlperiode ihr Amt bekleiden, besteht in den meisten Verwaltungsstellen eine gewisse Kontinuität, die namentlich der Art und Weise der Geschäftsbehandlung in hohem Grade zustatten kommt. Die Erfahrungen, welche die Kommissionsmitglieder aus ihrer Mitarbeit erwerben, schärfen ihren Blick und ermöglichen ihnen ein Urteil über den Umfang und die Bedeutung der an die Stadt herantretenden und von ihr zu lösenden wichtigen und schwierigen Aufgaben. Durch ihre

ständige Berührung mit den verschiedenen Schichten der Bürgerschaft kennen sie auch deren Wünsche und Anliegen und sind dadurch in der Lage, einen nicht zu unterschätzenden Teil zu einer gedeihlichen Fortentwicklung der städtischen Verhältnisse und zur Festigung des Vertrauens zwischen Bürgerschaft und Stadtverwaltung beizutragen.

VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

Über die Eingemeindungsverhältnisse ist schon das Nähere bei der Darstellung der Entwicklung des Stadtgebiets in Abschnitt I ausgeführt worden; es wird daher auf jene Darlegungen (Seite 130 ff.) verwiesen. Die Vereinigung der Gemeinden Günterstal und Haslach mit der Stadt Freiburg am 1. Januar 1890 und der Gemeinde Zähringen am 1. Januar 1906 waren durch die bauliche Ausdehnung Freiburgs bedingt. Nach § 4 St.-O. kann keine bestehende Gemeinde aufgelöst werden außer im Wege der Gesetzgebung. Die Bedingungen, unter welchen sich die Eingemeindungen vollziehen sollen, werden zwischen dem Stadtrat und dem Gemeinderat der betreffenden Gemeinde jeweils genau normiert und nach Erzielung einer Einigung die Genehmigung der beiden Gemeindevertretungen dazu eingeholt. Hierauf wird auf Grund der beiderseitigen Vereinbarungen an das Gr. Ministerium des Innern Bericht erstattet, das dann einen entsprechenden Gesetzentwurf den beiden Kammern der Landstände zugehen läßt. In der nächsten Zeit stehen noch bevor die Einverleibung der Gemeinden Betzenhausen, Lehen, St. Georgen mit Uffhausen und Wendlingen, Merzhausen, Littenweiler und Ebnet, von welchen die meisten schon um die Vereinigung mit Freiburg nachgesucht haben. Die Gemeinderäte dieser Ortschaften legen schon seit Jahren die neu aufzustellenden Ortsbaupläne dem Freiburger Stadtrat zur Einsichtnahme vor; dieser nimmt jedoch der Eingemeindungsfrage gegenüber vorläufig noch eine zuwartende Stellung ein, da die städtischen Finanzen infolge der kostspieligen großen Bauten noch längere Zeit stark in Anspruch genommen sind.

Von einer Übersiedelung der Industrie in die benachbarten Landorte kann in Freiburg nicht gesprochen werden, weil dieselbe hier nicht in dem Maße verbreitet ist wie in den anderen Städten des Landes, vor allem in Mannheim, Karlsruhe und Pforzheim. Die rapide Entwicklung der Stadt, insbesondere die dadurch hervorgerufene erhebliche Steigerung der Boden-

preise dürfte jedoch im Laufe der nächsten Jahre die Verlegung der größeren industriellen Betriebe aus dem Innern der Stadt nach der süd- und nordwestlichen Gemarkungsgrenze zur Folge haben, wo das nötige Gelände und namentlich auch die erforderlichen Verkehrsverbindungen durch Bewirkung eines günstigen Anschlusses an die Güterbahnhofanlage bereits vorgesehen sind. Auch das von der Stadt projektierte Rheinkraftwerk soll die Niederlassung der Industrie in den entfernteren Gemarkungsteilen des Stadtgebiets, sowie in den benachbarten Landgemeinden durch Zuführung billiger Kraft begünstigen und zwischen der Stadt und ihrer näheren und entfernteren Umgebung einen engeren wirtschaftlichen Konnex herbeiführen.

Die um Freiburg gelegenen Ortschaften sind mit Ausnahme von St. Georgen nur kleine Gemeinden von weniger als 1000 Einwohnern, die sich vorwiegend auf Ackerbau und Viehzucht verlegen, sowie einen lohnenden Obst- und Gemüsebau betreiben. Während bis zum Jahre 1895 von dem Wachstum der Stadt kein besonders hervorragender Einfluß auf die Entwicklung der benachbarten Landorte zu verzeichnen ist, hat sich inzwischen die Lebenshaltung der bäuerlichen Bevölkerung dieser Gemeinden bedeutend gehoben und der Absatz ihrer Produkte auf dem städtischen Markt eine erhebliche Steigerung erfahren. Infolge des gewaltigen wirtschaftlichen Aufschwungs Freiburgs im letzten Jahrzehnt, insbesondere durch die Ausführung der zahlreichen öffentlichen und privaten Bauten und die außerordentlich günstigen und billigen Verkehrsverhältnisse der badischen Staatseisenbahnen hat sich die Arbeitsgelegenheit der Landbewohner in der Stadt wesentlich vermehrt, und diese hinwiederum die Niederlassung zahlreicher von auswärts zugezogener Familien in den benachbarten Ortschaften zur Folge gehabt. Die vielen neuen Häuser und das veränderte Aussehen des Dorfinnern zeugen von der durchgängigen Bevölkerungszunahme und dem Wohlstand dieser Gemeinden. Die wirtschaftlichen Verhältnisse der größeren und an der Bahn gelegenen Ortschaften haben im letzten Jahrfünft infolge des Wachstums der Stadt und ihres Geschäftslebens einen Fortschritt zu verzeichnen wie nie zuvor; es ergibt sich dies deutlich aus der Zunahme der Zahl und Höhe der Sparkasseneinlagen, der Vermehrung der Steuerkapitalien und der Steigerung des Post- und Eisenbahnverkehrs. Die nunmehr der Stadt Freiburg einverleibte Gemeinde Zähringen hat vom Jahre 1900—1905 um 55,6 %, die benachbarten Dörfer Littenweiler um 30,8, Betzenhausen um 20,5, Merzhausen um 20, Ebnet um 19,7, St. Georgen um 16, Kirchzarten um 15,2, Sölden um 11,7, Krozingen um 11,2, Gundelfingen um 10,9, Waltershofen um 8,1, Wolfenweiler um 7,5 und Hugstetten um 7 % zugenommen. Wenn auch durch die Zuwanderung fremder Elemente die

Schullasten in den Landgemeinden etwas erhöht und der Armenaufwand vermehrt worden ist, so überwiegen doch die aus der Nähe der Stadt denselben erwachsenden Vorteile bei weitem die Nachteile. Denn abgesehen davon, daß die landwirtschafttreibende Bevölkerung im Dorfe selbst für ihre Erzeugnisse einen besseren Absatz findet als früher, für welche sie in der Regel die gleichen Preise wie auf dem städtischen Markt erzielt, partizipieren diese Gemeinden auch in nicht geringem Grade an dem geistigen Leben der Stadt, welches den Landbewohnern durch den bequemen und billigen Besuch der mittleren und höheren Schulen (Gymnasien, Oberrealschule, Handels-, Gewerbe-, Frauenarbeits-, Haushaltungs-, Höheren Mädchenschule und Universität), des Theaters, von Konzerten und Vorträgen aller Art in gleichem Maße offen steht wie der städtischen Einwohnerschaft.

Auf dem Gebiete der Verkehrspolitik erstrebt die Stadtverwaltung schon seit Jahren die Herstellung weiterer Verbindungen zwischen der Stadt und ihrer näheren und entfernteren Umgebung. Wenn die Kleinbahnen bis jetzt in Freiburg gänzlich fehlen, so erklärt sich dies durch die verhältnismäßig günstigen Eisenbahnverhältnisse, welche der Staat selbst für die Stadt nach allen Himmelsrichtungen hin geschaffen hat. Die billigen, insbesondere Lokalzugs- (2 Pfg.) tarife auf der Hauptbahn Offenburg-Basel, und zahlreiche andere von der Eisenbahnverwaltung dem Nahverkehr gewährten Vergünstigungen ermöglichen vielen tausend in der Stadt Erwerbstätigen ein gesundes und billiges Wohnen auf dem Lande und erleichtern den Marktbesuchern den Verkehr mit der Stadt in außerordentlich hohem Maße. Die Höllentalbahn führt in kurzer Zeit mitten in die reizendsten Naturschönheiten des Schwarzwaldes hinein, der mit seinen tannenbedeckten luftigen Bergen und malerischen Seen, den friedlichen Hütten und arbeitsamen Bewohnern einen Hauptanziehungspunkt bildet, im Sommer für den Touristen- und Fremdenverkehr und im Winter für den Skisport. Die Kaiserstuhlbahn mit ihren Nebenzweigen vermittelt den Verkehr zwischen des Breisgaus Hauptstadt und den Ortschaften des unteren Tunibergs und des Kaiserstuhls, die Freiburg hauptsächlich mit Wein, Obst (Frühkirschen), Gemüse und anderen kleinen Lebensmitteln versehen. Mehrere Privatgesellschaften haben in der letzten Zeit durch die Eröffnung eines regelmäßigen Motorwagenverkehrs verschiedene Täler und Höhen (Hexental; Freiburg-Schauinsland-Notschrei-Muggenbrunn-Todtnau; Todtnau-Feldberg; Todtnau-Belchen wird später eröffnet) erschlossen; andere Strecken folgen im Laufe dieses oder des nächsten Sommers nach (Denzlingen-Glottertal; Schallstadt-Munzingen-Ober- und Niederrimsingen-Merdingen-Breisach; Staufen-Unter- und Obermünstertal; Sulzburg-Badenweiler). Die Stadtverwaltung bringt natürlich diesen neuen

Unternehmungen das lebhafteste Interesse entgegen und sucht die Bestrebungen der Gesellschaften auf diesem Gebiete nach Kräften zu unterstützen.

Die Hauptstraßen der Stadt selbst durchzieht seit dem Jahre 1901 eine gut funktionierende und rentierende (Reingewinn im Jahre 1905: 37000 Mk.) elektrische Straßenbahn, welche sich, wie alle wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinde, in städtischer Regie befindet. Der Entwicklung und Ausdehnung der Stadt entsprechend erfährt sie ihre Erweiterung und wird in den nächsten Jahren auch nach den beiden dem Straßenbahnnetz bisher noch nicht angeschlossenen Vororten Haslach und Zähringen, sowie den weiter entfernt liegenden Landorten in der Rheinebene, am Tuniberg und den benachbarten Schwarzwaldtälern ausgebaut werden.

VII. Verhältnis der Stadt zur Staatsregierung.

Über das Verhältnis der Stadt zur Staatsregierung ist bezüglich Freiburgs nichts Besonderes zu bemerken, da dasselbe durch die Städteordnung für alle derselben unterstehenden Städte einheitlich für das ganze Land geregelt ist; es wird daher auf die Darlegungen des Herrn Bürgermeisters und Professors Dr. Walz in Abschnitt VII des allgemeinen Teils (S. 57 ff.) verwiesen. Die Finanzgebarung der Stadt Freiburg, welche oben unter Abschnitt II (S. 170) näher behandelt wurde, hat sich von jeher in den Bahnen vollzogen, welche den Städten in dieser Hinsicht von der staatlichen Gesetzgebung vorgezeichnet sind. Mißstände sind dabei noch keineswegs zu Tage getreten; auch haben sich mit der Staatsaufsichtsbehörde noch keinerlei Schwierigkeiten ergeben. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik, welche auf einer äußerst soliden Grundlage beruht und bei der Bürgerschaft sich des größten Vertrauens erfreut, wird vom Stadtrat bezw. vom Oberbürgermeister bestimmt; eine Beherrschung durch Klasseninteressen oder Mehrheitsparteien in den bürgerlichen Kollegien ist vollständig ausgeschlossen.

Was die Verwaltung der Ortspolizei anbetrifft, so strebt die Freiburger Stadtverwaltung bereits seit Jahren im Verein mit den übrigen größeren Städten des Landes die Wiedererlangung derselben an. Schon das Recht der Selbstverwaltung verlangt, daß die Stadtverwaltung die Polizei ausübt, in deren Hand die Polizeigewalt auch mit mehr Interesse und größerer Gleichmäßigkeit verwaltet werden kann. Die Unzuträglichkeiten aus dem stetigen Wechsel im Personal und System würden gehoben und die Ortspolizei qualitativ jedenfalls nicht schlechter, sondern besser fahren;

auch könnte dann die Gemeinde mehr auf gewisse wichtige eigene Interessen Rücksicht nehmen, um welche sich die Staatspolizei weniger zu kümmern pflegt (städtisches Verbrauchssteuer- und Marktwesen, Anlagen usw.). Schließlich würde auch die Bürgerschaft der durch ihre eigene Behörde ausgeübten Polizei mehr Unterstützung entgegenbringen als der Staatspolizei, welcher sie fremd gegenübersteht. Daß die Leistungsfähigkeit von städtischen Polizeiorganen eine geringere sein würde als von staatlichen, ist nach den bisherigen Erfahrungen, welche mit den Berufsbürgermeistern und dem ganzen städtischen Beamtentum gemacht worden sind, das mindestens die gleiche Disziplin aufzuweisen hat wie das staatliche, kaum anzunehmen. Die Angestellten der Städte rekrutieren sich in der Hauptsache aus den Staatsbeamten; und wie die Leistungen der städtischen Beamtenkörper durchweg zeigen, sind es nicht die schlechtesten Kräfte, die in den Gemeindedienst übertreten. Die den Städten durch die Übertragung der Ortspolizei entstehende geschäftliche und finanzielle Mehrbelastung würde von diesen gerne übernommen, da ihr Selbstverwaltungsrecht dadurch wesentlich gehoben und sie wieder Herr im eigenen Hause würden. Eine Beeinflussung der kommunalen Polizeiverwaltung ist bei der derzeitigen Organisation der Städte und auf Grund anderweitiger Erfahrungen auf diesem Gebiete durch die maßgebenden Parteien so gut wie ausgeschlossen. Lediglich finanzielle Gesichtspunkte haben die größeren Städte, welche ausnahmslos vor bedeutenden und kostspieligen Aufgaben stehen, von einem generellen Vorgehen wegen der Übertragung der Ortspolizei bisher zurückgehalten; dagegen wurde im Jahre 1893 mit der Regierung darüber in Unterhandlung getreten, daß wenigstens das Spezialgebiet der Baupolizei den Städten überwiesen und der Kostenaufwand für die Kriminalpolizei vollständig auf den Staat übernommen werden sollte. Die Verhandlungen scheiterten jedoch an dem Umstand, daß die Regierung verlangte, daß der Oberbürgermeister selbst die Polizeigewalt ausüben solle. Durch das ständige Anwachsen der Städte auf der einen, und die unaufhörlichen gesetzlichen Zuweisungen von neuen Geschäften an die Gemeinden auf der andern Seite treten immer zahlreichere Aufgaben an die letzteren heran, und jede derselben vermehrt die ohnehin schon große und vielgestaltige Arbeitslast des Oberbürgermeisters, sodaß diesem unmöglich zugemutet werden kann, auch noch als Polizeibeamter zu fungieren. Jedes Selbstverwaltungsrecht aber ist solange illusorisch, als den Städten einer der wichtigsten Teile davon vorenthalten ist, nämlich die Exekutivgewalt für diejenigen Maßnahmen, die im Interesse der Gesamtheit innerhalb der Gemeinde zwangsweise vorzunehmen sind. Die örtlichen Interessen fordern eine individualisierende Tätigkeit, wozu schon an sich lokale Behörden viel geeigneter erscheinen als

die große staatliche Organisation, die von Haus aus leicht zur Schablonisierung neigt. Die Trennung zweier öffentlicher Funktionen innerhalb der Stadt führt ohne Zweifel zu großen Unzuträglichkeiten; beide könnten, wenn sie vereinigt wären, besser und zum Wohle der Gesamtheit gedeihlicher wirken. Die Aufgaben der modernen Polizei berühren sich auch häufig so innig mit den der Stadtverwaltung zugewiesenen sozialen Aufgaben (Gesundheitspolizei; Meldewesen; Wohnungspolizei, die wieder mit der Baupolizei in enger Fühlung steht; Lebensmittel-, Verkehrs-, Gewerbe- und Sittenpolizei; Armenwesen; auch die technischen und wirtschaftlichen Gemeindebetriebe: Verkehrsanstalten, Gas- und Wasserwerksverwaltung, Theater, Festhalleveranstaltungen, Schlachthaus und Marktwesen usw. erheischen in vielen Fällen die Mitwirkung der örtlichen Polizeiverwaltung) und mit dem politischen Leben der Gemeinde selbst, daß die Betrauung zweier verschiedener Organe den Geschäftsverkehr wesentlich erschwert und Mißstände im Gefolge haben muß.

Zum Schlusse sei noch hervorgehoben, daß in den vorstehenden Ausführungen über *Freiburg* mehr die *sozialen* und *wirtschaftlichen* als die rechtlichen Gesichtspunkte berücksichtigt wurden, da die letzteren in dem allgemeinen Bericht des Herrn Dr. Walz und zum Teil auch in der Abhandlung des Herrn Stadtsyndikus Landmann über Mannheim schon im wesentlichen erschöpfend behandelt worden sind. Die bei Freiburg nach dieser Richtung hin etwa vermißten Darlegungen wären danach aus den beiden vorhergehenden Referaten zu ergänzen.

Altenburg (S.-A.).
Piererſche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

---

120. Band.

Drittes Heft.

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band. Drittes Heft.

Großherzogtum Baden.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

